



Propuesta Estructural del Plan Educativo Municipal para Chía.

“Una Propuesta Equitativa e Incluyente en Beneficio de la Educación de Calidad”

Elizabet Barrera Sierra

Luz Marina Leguizamón Cruz

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales.

Maestría en Educación.

Bogotá D.C., 2018



Propuesta Estructural del Plan Educativo Municipal para Chía.

“Una Propuesta Equitativa e Incluyente en Beneficio de la Educación de Calidad”

Elizabeth Barrera Sierra

Luz Marina Leguizamón Cruz

Asesor de investigación:

Leidy Cristina Sáchica Cepeda

Mg. en desarrollo educativo y social

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales.

Maestría en Educación.

Bogotá D.C., 2018

Nota de Aceptación

Firma del Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Bogotá D.C. Octubre 31 de 2018

Dedicatoria

La presente investigación va dirigida al MAESTRO, aquel que escoge el camino de la Educación no por descarte sino por convicción, aquel que dedica su vida para ayudar a orientar miles de vidas que pasan a través de los años por sus manos y su corazón. Es un mensaje directo al maestro que se cansa, que se aburre, que vuelve y se recarga, que se levanta, que ríe, que llora, que expresa ira, pero luego se arrepiente.

A ese maestro inquieto, exigente, que quiere más del cien por ciento, que no solo es amigo sino que genera ciertos odios en sus estudiantes. Pero que a través del tiempo es reconocido y recordado, no precisamente por sus regaños y exigencias sino por sus enseñanzas para la vida.

Y con una consideración muy especial a ese maestro, que es instrumento de transformación de aulas, currículos, colegas, padres, instituciones, familias, estudiantes y lo más importante de la SOCIEDAD.

La profesión más bella y poderosa del mundo es ser MAESTRO, te brinda la oportunidad de generar cambio, desarrollo, evolución y progreso. En este momento especial de la historia de nuestro país, estamos llamados como profesores a contribuir como líderes en la construcción de paz, siguiendo la frase de Pablo VI “El Desarrollo es el nuevo nombre de la paz y es la educación el instrumento indicado para llegar a ella”.

Elizabet.

Este trabajo de investigación lo dedico primeramente a Dios, a mi familia y a todos mis estudiantes, hacia ellos, son todos los conocimientos adquiridos en este trabajo de investigación.

Luz Marina.

Agradecimientos

A DIOS

En primer lugar y sobre todas las cosas, por darme la oportunidad de nacer, de tener una familia, un padre y una madre que forjaron en mí los principios de respeto, responsabilidad y ganas de vivir para salir adelante.

A ROSITA

Mi madre querida que desde el cielo, es luz que me acompaña. Gracias madre, no digo que todo lo que hago, lo hago por ti, sino porque me enseñaste a luchar por mí misma y a hacer realidad los sueños. “Todo se puede en la vida... solo es querer”.

A MI ESPOSO

Luis Alejandro Pineda, mi gran compañero y amigo “El intelectual” quien me soporta, acompaña y orienta en todo proceso.

A MIS TRES HIJOS

María, Alejandro y José Luis; los tres juntos forman el gran motor de mi existencia, solo me basto con ser madre para comprender la gran responsabilidad que tengo, debo ser el EJEMPLO... un ejemplo de vida.

A LA INSTITUCIÓN LICEO LUNITA DE CHÍA

Y toda la comunidad educativa, pasada, presente y futura, ya que es motivación para esta investigación, la que me ha enseñado día a día que la CALIDAD EDUCATIVA, no solo depende de una infraestructura sino que la forja toda una comunidad.

A LAS ENTIDADES DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CHÍA

Alcaldía Municipal, Concejo Municipal, Secretaria de Educación, Instituciones Educativas públicas y privadas (Directivos, docentes, estudiantes y padres), a la Oficina de Participación Ciudadana, al Personero Municipal, muchas gracias por su participación y apoyo.

A MI CONSEJERO ESPIRITUAL

El padre Liborio Pachón, amigo, confidente y corrector de estilo, de estilo de vida.

Elizabet.

Mi más profundo agradecimiento es para Dios por permitir desarrollar este proceso, en especial a la profesora Elizabet Barrera Sierra, que ha sido docente en este camino, me llevo de la mano en este mundo maravilloso de conocimientos que se aprendieron. Gracias a ella, este mundo maravilloso de la docencia es mucho más enriquecedor, es un ejemplo a seguir, como persona, como compañera, como docente, sobre todo, ese don tan hermoso que tiene y que lo enfoca a la labor social, por todo lo anterior, mi más profundo agradecimiento.

También extendiendo mi agradecimiento a la Fundación Universitaria los Libertadores, a nuestros asesores del trabajo de investigación, a nuestros profesores, a mi familia y a todas aquellas personas que directa o indirectamente nos acompañaron en este camino.

Luz Marina.

RAE

Resumen Analítico Especializado

Los planes educativos municipales (PEM) son instrumentos de decisión, orientan la acción educativa de las instituciones educativas y garantizan que el proceso de enseñanza-aprendizaje se desarrolle en un sistema de calidad. Según las orientaciones internacionales y la normatividad colombiana, todos los municipios deben desarrollar un PEM que sea pertinente con las complejas realidades de cada territorio y de respuesta a las necesidades educativas de contexto. Sin embargo, la revisión bibliográfica muestra que la implementación de PEM en Colombia es escasa, un ejemplo es el Municipio de Chía que a pesar de sus transformaciones socioeducativas de los últimos años no cuenta con un PEM, a pesar que se han adelantado una serie de acciones administrativas para cumplir con este requerimiento nacional.

El objetivo de la investigación es diseñar una propuesta estructural del Plan Educativo para el municipio de Chía que sea incluyente y pertinente con las necesidades socioeducativas del municipio y los lineamientos nacionales. Se diseñó un estudio exploratorio – descriptivo con enfoque cualitativo en el que participaron 696 actores (representantes gubernamentales, rectores, profesores, estudiantes y padres de familia) del sistema educativo del municipio.

Los resultados muestran que la investigación fue asertiva, pertinente y relevante ya que se obtuvo cinco macro-resultados: (a) Sistematizó la necesidad urgente que el Municipio de Chía cuente con un plan educativo; (b) caracterizó el rol y el alcance de participación de los actores que son estratégicos para desarrollar la configuración del plan educativo municipal; (c) generó instrumentos propios para realizar la recolección y análisis de información necesaria para el diseño del plan educativo Municipal; (d) descubrió una metodología específica para que el

Municipio de Chía desarrolle su plan educativo; y (e) definió desde un análisis científico riguroso los conceptos estructurantes que son los pilares del plan educativo municipal.

Palabras claves: Plan Educativo Municipal, Municipio de Chía, participación ciudadana, actores del sistema educativo.

Abstract

The municipal educational plans (PEM) are decision instruments that guide the educational action of educational institutions and ensure that the teaching - learning process are be in a quality system. According to international guidelines and Colombian regulations, all municipalities must have PEM that are relevant to the complex realities of each territory and respond to the educational needs of context. However, the literature review shows that the implementation of PEM in Colombia is low, an example is the Municipality of Chia that despite its socio-educational changes in recent years does not have a PEM.

The objective of the research is to design a structural proposal of the Educational Plan for the municipality of Chia that is inclusive, participatory and relevant to the socio-educational needs of the municipality and the national guidelines. An exploratory - descriptive study with a qualitative approach was designed. In this research participated 685 actors from the municipality's educational system.

The results show that the research was assertive, pertinent and relevant in the sense that it produced five results: (a) It systematized the urgent need for the Municipality of Chia to have an educational plan; (b) characterize the role and scope of participation of the actors that are strategic to develop the configuration of the municipal educational plan; (c) it generated specific instruments to carry out the collection and analysis of information necessary for the design of the Municipal educational plan; (d) Discovered a particular methodology for the Municipality of Chia to develop its educational plan; and (e) defined from a rigorous scientific analysis the structuring concepts that are the pillars of the municipal educational plan.

Key words: Municipal Educational Plan, Municipality of Chia, citizen participation, Actors of the Educational System.

Contenidos

| | |
|--|-----------|
| 1. Introducción..... | 19 |
| 2. Problemática | 23 |
| 2.1 Descripción del Problema | 23 |
| 2.2 Formulación del problema..... | 25 |
| 2.3 Justificación..... | 26 |
| 3. Objetivos..... | 29 |
| 3.1 Objetivo general | 29 |
| 3.2 Objetivos específicos..... | 29 |
| 4. Marcos Referenciales | 30 |
| 4.1 Marco legal para el Plan Educativo Municipal | 30 |
| 4.1.1 <i>Un marco internacional que sustenta los PEM.....</i> | <i>41</i> |
| 4.1.1 <i>Consideraciones finales jurídicas para los PEM.....</i> | <i>46</i> |
| 4.2 Marco Conceptual | 47 |
| 4.2.1 <i>El Desarrollo, un proceso desde las comunidades.</i> | <i>47</i> |
| 4.2.1.2 Desarrollo Humano Sostenible..... | 50 |
| 4.2.2 <i>Educación insumo para el desarrollo.</i> | <i>53</i> |
| 4.2.2.1 Hacia un concepto de Educación..... | 55 |
| 4.2.2.2 Educación humanista para el bienestar social. | 59 |
| 4.2.3 <i>Calidad Educativa.....</i> | <i>61</i> |
| 4.2.3.1 Factores de Calidad Educativa | 66 |

| | |
|--|----|
| 4.2.3.1.1 Diseño Curricular | 67 |
| 4.2.3.1.2 Formación Docente | 69 |
| 4.2.3.1.3 Factor estudiantil. | 70 |
| 4.1.3.1.4 Organización administrativa y académica..... | 71 |
| 4.1.3.1.5 Clima Escolar | 73 |
| 4.1.3.1.6 La institucionalidad | 74 |
| 4.2.3.2 Actores para la Calidad Educativa | 75 |
| 4.2.3.2.1 El estado y rol educativo | 75 |
| 4.2.3.2.2 La escuela | 76 |
| 4.2.3.2.3 Docentes | 76 |
| 4.2.3.2.4 La Familia..... | 78 |
| 4.2.3.2.5 Estudiantes..... | 79 |
| 4.2.3.3 Estrategias de la Calidad Educativa | 79 |
| 4.2.4 <i>Plan Educativo Municipal (PEM)</i> | 82 |
| 4.2.4.1 Definiendo los PEM. | 82 |
| 4.2.4.2 Rasgos de los PEM. | 85 |
| 4.2.4.2.1 Participación..... | 86 |
| 4.2.4.2.2 Interdisciplinariedad..... | 87 |
| 4.2.4.2.3 Pertinente..... | 87 |
| 4.2.4.2.4 Articulación con los PEI..... | 89 |
| 4.2.4.2.5 Riguroso | 89 |
| 4.2.4.3 Componentes del PEM..... | 90 |
| 4.2.4.3.1 Caracterización del contexto | 90 |

| | |
|---|-----|
| 4.2.4.3.2 Justificación..... | 90 |
| 4.2.4.3.3 Actores..... | 91 |
| 4.2.4.3.4 Organigrama..... | 91 |
| 4.2.4.3.5 Determinación de tiempos..... | 91 |
| 4.2.4.3.6 Marcos de Referencia..... | 92 |
| 4.2.4.3.7 Identidad del PEM..... | 93 |
| 4.2.4.3.8 Diagnóstico..... | 94 |
| 4.2.4.3.9 Objetivos | 94 |
| 4.2.4.3.10 Líneas de Intervención (estrategias) | 94 |
| 4.2.4.3.11 Metas | 95 |
| 4.2.4.3.12 Recursos | 95 |
| 4.2.4.4. Cómo se diseña y elabora un PEM..... | 96 |
| 4.2.4.5 Estructura del documento PEM..... | 96 |
| 4.3 Marco Contextual | 98 |
| 4.3.1 Descripción y ubicación de Chía | 98 |
| 4.3.2 Estructura sociodemográfica | 98 |
| 4.3.3 Historia..... | 100 |
| 4.3.4 Estructura político-administrativa..... | 101 |
| 4.3.5 Estructura social | 101 |
| 4.3.6 Estructura económica..... | 103 |
| 4.3.7 Estructura ambiental..... | 103 |
| 4.3.8 Estructura cultural | 104 |
| 4.3.9 Estructura educativa | 104 |

| | |
|---|------------|
| 4.4 Marco Metodológico | 106 |
| 4.4.1 <i>Instrumento de Investigación</i> | 110 |
| 4.4.1.1 Estructura del Instrumento de investigación: | 111 |
| 4.4.1.2 Conceptualización de cada Categoría..... | 113 |
| 4.4.2 <i>Universo, población y muestra</i> | 118 |
| 5. Resultados. | 120 |
| 5.1 Resultados de la revisión de literatura..... | 120 |
| 5.1.1 <i>Resultados generales de la revisión documental</i> | 120 |
| 5.1.2 <i>Resultados específicos de la revisión documental de la investigación</i> | 122 |
| 5.2 Resultados en los actores educativos de acuerdo al análisis por categorías | 125 |
| 5.2.1 <i>Resultados generales de participación de los actores educativos.</i> | 126 |
| 5.2.1.1 Resultados específicos para cada actor de acuerdo a las categorías de análisis..... | 127 |
| 5.2.1.1.1 Tomadores de decisiones..... | 127 |
| 5.2.1.1.2 Representante gubernamental de participación y garantía. | 128 |
| 5.2.1.1.3 Directivos docentes. | 129 |
| 5.2.1.1.4 Profesores | 130 |
| 5.2.1.1.5 Estudiantes..... | 131 |
| 5.2.1.1.6 Padres de familia | 132 |
| 6. Discusión y análisis de resultados | 135 |
| 6.1 Análisis general cualitativo por categorías..... | 135 |
| 6.1.1 <i>Concepciones sobre el PEI y su vinculación con el PEM</i> | 137 |
| 6.1.2 <i>Reconocimiento Socio Cultural</i> | 138 |

6.1.3 Conocimiento sobre el PEM..... 139

6.2 Aportes de la investigación al proceso de diseño del PEM de Chía. 140

6.2.1 Propuesta estructural, conceptual y metodológica para la formulación del Plan
Educativo Municipal de Chía 142

6.2.1.1 Eje conceptual. 142

6.2.1.2 Ejes de formulación..... 143

6.2.1.3 Ejes estructurales. 145

6.2.1.4 Eje metodológico..... 146

6.2.1.5 El eje documental 147

7. Conclusiones..... 149

8. Recomendaciones..... 154

9. Bibliografía..... 155

Lista de Tablas

| | |
|---|-----|
| Tabla No. 1. Descripción del contenido de un documento PEM de acuerdo a las fases de elaboración..... | 97 |
| Tabla No. 2. Composición de la población de Chía | 99 |
| Tabla No. 3. Estructura analítica de los instrumentos de investigación | 111 |
| Tabla No. 4: Descripción de la revisión documental | 122 |
| Tabla No. 5. Detalle de participación de los actores en la recolección de información | 125 |
| Tabla No. 6. Descripción del contenido de un documento PEM de acuerdo a las fases de elaboración..... | 147 |

Lista de Imágenes

| | |
|--|-----|
| Imagen No. 1: Mapa del Municipio de Chía..... | 99 |
| Imagen No. 2: División Político Administrativa del Municipio de Chía. | 102 |

1. Introducción

La educación es la fórmula que tienen las comunidades para garantizar sostenibilidad en el largo plazo, es la encargada de configurar el capital humano para que una sociedad funcione armónicamente. El reto no está en que las personas reconozcan y den importancia a los sistemas educativos, sino en generar procesos de educación asertivos, pertinentes, eficientes y efectivos; propiedades que le son propias a un proceso educativo de calidad. Entonces, la pregunta que surge, es ¿Cómo lograr que un proceso educativo sea de calidad? Si bien, la pregunta es profunda, son múltiples las investigaciones que orientan esta respuesta. Autores como Argibay, (2005), Boisier, (2011), Fuenzalida, (1995) defienden que la calidad educativa se origina en el concepto de desarrollo que tienen las sociedades.

La comprensión del concepto de desarrollo se ha modificado desde la revolución industrial, en los comienzos del capitalismo, este paradigma se entendía como la acumulación de riquezas, es decir, se asociaba con crecimiento. Después de la Segunda Guerra Mundial, las comunidades reflexionan acerca del rol que tiene el tejido social en la protección y garantía de todos los individuos, en consecuencia el desarrollo como concepto se transformó, adquiriendo una dimensión humana. No obstante, el gran cambio ocurrió a finales del siglo XIX y principios del XX, período en el cual desde el ámbito internacional académico se realizó una profunda reflexión del término, el resultado fue un concepto integrador y totalmente dirigido al bienestar humano, desde ese momento el orientador de muchas políticas públicas es el desarrollo humano.

La educación no ha sido ajena a estas transformaciones, se modificó de un sistema que se encargaba de educar individuos para procesos industriales de producción masiva a formar personas que generen un aporte significativo y positivo a las estructuras sociales. En ese sentido,

la calidad educativa hoy día se centra en el ser humano, en la medida que una persona transite por un sistema educativo, y este sistema lo reconozca como persona con igualdad de derechos y le brinde herramientas para la toma de decisiones libres frente a su propio desarrollo, coherente con los paradigmas de bienestar y calidad de vida que debe tener cualquier territorio; el proceso se considerará de calidad.

Entonces, algunas de las estrategias para garantizar calidad educativa se ubican en la toma de decisiones comunitarias y aquellas que centran el análisis en la persona, por ende, la mejor estrategia es desarrollar ejercicios de planificación participativa en la cual todos los actores tengan la misma oportunidad de manifestar sus intereses e intenciones frente a su territorio. La generación de acuerdos y construcción de imaginarios y percepciones comunes se convierten en el mejor insumo para lograr la calidad educativa.

Es así, que la planificación supera la definición de objetivos, recursos y acciones para convertirse en un recurso de análisis y comunicación con la comunidad. Por ello, se consideran que los Planes Educativos Municipales son herramientas para que los municipios no solo orienten su acción educativa, sino que en el transcurrir del tiempo configuren sus propios sistemas educativos, teniendo en cuenta los intereses nacionales, las condiciones de desarrollo del contexto, las necesidades y aspiraciones de la comunidad y lo más importante, la persona como núcleo de desarrollo. Desde esta perspectiva se reconoce que la identidad de una persona se construye en la medida que se configura su territorio.

Según expertos académicos y de política pública, se espera que todos los municipios de Colombia, especialmente aquellos que han sufrido grandes transformaciones sociales, económicas y culturales cuenten con planes educativos que orienten la acción educativa en su región. Según resultados de la revisión documental, el desarrollo de planes educativos

municipales en limitado, son pocos los municipios que cuentan con un plan debidamente elaborado y discutido, y en otros, el plan es inexistente como es el caso del Municipio de Chía.

El Municipio de Chía se ubica a diez kilómetros de la capital de país, condición que ha transformado su territorio de manera drástica en las últimas dos décadas. Su comunidad ha crecido producto de la migración de personas de la ciudad de Bogotá a los pueblos circunvecinos en busca de bienestar y calidad de vida. Esto ha provocado una demanda importante de bienes y servicios en los cuales se ubica la educación, como también ha cambiado el tejido social y cultural con el enorme riesgo, que tradiciones propias de la región se pierdan.

En este marco radica la importancia de este trabajo de investigación ya que tiene como objetivo diseñar una estructura del Plan Educativo Municipal para el Municipio de Chía que sea incluyente, participativo y pertinente con las necesidades socioeducativas locales, los retos educativos nacionales y los objetivos planteados por los actores educativos del municipio. En consecuencia, los resultados son aportes pertinentes para el desarrollo del municipio, pues la propuesta que se plantea es un ejercicio riguroso producto de una investigación en la cual se cuestiona la realidad educativa actual y los planteamientos de los tomadores de decisiones para el desarrollo del Plan Educativo Municipal de Chía.

Los resultados de la investigación confirman los postulados de diversos autores, los procesos de desarrollo deben estar centrados en la persona, los instrumentos de gobernabilidad y la política pública deben partir de las comunidades, esto genera identidad institucional con el PEM. Por ello, se reconoce que este ejercicio es preliminar para la configuración de un plan educativo municipal, no obstante, se convierte en un documento orientador para el gran trabajo que exige el diseño de un plan educativo pertinente con el Municipio.

Asimismo, este trabajo es un gran aporte a la línea de investigación Desarrollo humano integrador en el contexto social colombiano de la Fundación Universitaria los Libertadores porque encuentra, se aproxima y aborda un vacío que existe en la realidad educativa del país, es una oportunidad para que la comunidad educativa de esta prestigiosa institución continúe con los procesos de investigación en este objeto (PEM) que seguramente realizará aportes significativos a la calidad de los sistemas educativos regionales, una necesidad apremiante para el momento coyuntural en el cual vive Colombia en la segunda década del siglo XXI.

Por ello, estimado lector, la invitación es que continúe con la revisión de este documento ya que este producto de investigación es un insumo para la discusión entre pares, para la formación de nuevos docentes, pero lo más importante es un documento que está abierto a la crítica, para que en un trabajo colaborativo se logre mejorar propuestas que redunden en beneficios para las comunidades que se vinculan con este proyecto.

2. Problemática

2.1 Descripción del Problema

La educación se reconoce como la mejor herramienta para el desarrollo territorial, con procesos asertivos de calidad educativa se garantiza el equilibrio del territorio y su capacidad para generar bienes y servicios que satisfagan las necesidades actuales y futuras de la comunidad. Sin embargo, en muchas ocasiones la educación como sistema no logra cumplir cabalidad las demandas territoriales.

Dentro del análisis que se realiza al mundo educativo, son muchos los argumentos que sustentan las razones por las cuales el sistema educativo no logra ser pertinente y asertivo con el territorio, pero una razón que explica de manera clara la deficiencia de los sistemas educativos es la no planificación del proceso.

Realizar una planeación para el mundo educativo es superar el paradigma existente que comprende la planificación como un proceso de definición de recursos y fechas consignadas en una ruta de trabajo. Para comprenderla como un proceso riguroso de análisis técnico de una región o situación en la cual se identifican necesidades y problemas; adicionalmente se generan insumos que facilitan la toma de decisiones frente a una región o una comunidad.

Los resultados de este ejercicio se materializan en un escrito que se convierte en una herramienta pedagógica y académica de consulta permanente para todos los estamentos sociales, económicos, culturales y políticos, a este documento se le denomina, según la normatividad colombiana, plan educativo municipal. Nace con el objetivo de ayudar a las regiones para ajustar el sistema educativo nacional a las características de contexto y generar procesos específicos

teniendo en cuenta las comunidades. Desafortunadamente en las últimas décadas, esta herramienta pública ha sido subutilizada y son pocas las regiones que cuentan con un plan educativo municipal estructurado que orienta la acción educativa de las instituciones educativas y de la comunidad en general.

Chía es uno de los Municipios más grandes del departamento de Cundinamarca, ocupa el quinto puesto en cantidad de población, adicionalmente en la última década han ocurrido una serie de migraciones causando un crecimiento urbano que ronda el 40%. Acompañado de este fenómeno, surge una mayor demanda de bienes y servicios con altos criterios de calidad, incluido la educación, que en los últimos diez años ha aumentado, tanto así que el Municipio de Chía es secretaría certificada. En este marco, se esperaría que el Municipio de Chía contará con todos los instrumentos de planeación educativa.

Al revisar 368 fuentes bibliográficas obtenidas de bases de datos gubernamentales, académicas y periodísticas, el resultado es concluyente, el Municipio de Chía no tiene un Plan Educativo. Las decisiones que se toman en el sistema educativo se orientan desde el plan de desarrollo, el cual define indicadores de orden cuantitativo y netamente administrativo (cobertura, infraestructura, etc.), omitiendo todo el componente pedagógico y humano de la acción educativa.

Adicionalmente, múltiples registros muestran que el sistema educativo de Chía enfrenta problemas como inequidad y desigualdad al momento de acceder al conocimiento, un ejemplo de ello es el desempeño de los estudiantes en las Pruebas Saber, en la cual los estudiantes que provienen de escuelas no oficiales tienen mejores desempeños que las escuelas oficiales (ICFES, 2017). Asimismo, no se reporta sinergia significativa entre las diferentes entidades del sistema educativo, cada escuela, especialmente las del sector privado, adelantan su propio Proyecto

Educativo Institucional sin articularse de manera clara con las políticas establecidas que se rige desde el órgano gubernamental (Sandoval-Estupiñan, y otros, 2008).

A partir de lo anterior, la comunidad educativa se ha planteado generar un Plan Educativo Municipal (PEM) que sea incluyente, participativo y pertinente con las necesidades socioeducativas locales, los retos educativos nacionales y los objetivos planteados por los actores educativos del municipio. Sin embargo, no se conoce una ruta apropiada para cumplir con este objetivo, por ello se plantean algunas preguntas de investigación que permitirán determinar el mejor proceso e identificar la configuración inicial del PEM para Chía.

2.2 Formulación del problema.

¿Cuáles son los ejes académicos y administrativos que orientan el diseño de una propuesta estructural del Plan Educativo Municipal pertinente y asertivo con las dinámicas actuales y futuras del Municipio de Chía?

2.3 Justificación

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su organismo especializado, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés), entidades rectoras a nivel internacional para orientar los procesos de educación y desarrollo, son claros al mencionar que el desarrollo es un proceso endógeno que solo es posible cuando se origina y termina en el interior de las comunidades, que se debe reconocer su propiedad sistémica y que tiene como unidad esencial la persona (Boisier, 2011). En este marco, la mejor herramienta para lograr procesos de desarrollo que resulten en bienestar y calidad de vida para las personas, es la educación. No obstante, la educación no debe ser entendida solamente como una instrucción, sino como proceso sistémico, crítico y propositivo; con objetivos debidamente definidos y coherentes con las condiciones de contexto. Es decir, que sea un proceso riguroso.

La rigurosidad de un proceso se da cuando se aplica procesos estandarizados de diseño, seguimiento, ejecución y evaluación de proyectos. Para ello, la fase de planeación se convierte en una etapa fundamental y esencial porque proporciona los insumos con los cuales se orientarán los programas y proyectos que darán respuesta a las necesidades de las comunidades.

La Constitución Política de Colombia y la Ley General de Educación reconocen esta realidad, por tanto brindan como herramienta de planeación regional educativa, los planes educativos municipales, los cuales deben ser diseñados a partir de las condiciones de contexto y las necesidades de la comunidad, teniendo en cuenta la capacidad técnica del sistema y realizando un ejercicio riguroso que garantice un resultado que sea orientador de las decisiones que tomarán cada uno de los actores que se involucran en el sistema educativo de las regiones.

Entonces, es esencial que todos los municipios de Colombia tengan dentro de su estructura organizacional y normativa un plan educativo municipal, sin embargo, la realidad en Colombia es que son pocos los Municipios que cuentan con esta herramienta, dentro de este grupo se incluye el Municipio de Chía.

Chía es un municipio con gran potencial de crecimiento en la región de la Sabana de Bogotá, objetivo para ser sede de numerosas empresas y personas, al 2018 no cuenta con un plan educativo municipal, se reconoce que ha desarrollado algunas acciones pero son insuficientes para las demandas educativas que realiza la comunidad. Tanto así, que dentro del control político que realiza el Concejo Municipal, uno de los temas recurrentes es la necesidad de este instrumento de gobernabilidad política.

Adicionalmente, la revisión bibliográfica que se realizó y que se expone con detalle en el capítulo 5.1.1 muestra a nivel general que los documentos que podrían orientar a los municipios para elaborar sus propios planes educativos son limitados, ya que son técnicos y omiten componentes importantes en el ejercicio de planeación como la discusión crítica, la reflexión y la posibilidad de construir orientaciones desde la comunidad. Asimismo, se evidencia que dentro del municipio, la información disponible frente al particular es casi ausente, solo se registran algunos comunicados de prensa, pero no se logra encontrar un documento que indique el procedimiento para elaborar el Plan educativo del Municipio de Chía.

Otros aspectos a tener en cuenta, es el alto índice de población educativa que tiene el municipio y la cantidad de instituciones educativas, las cuales gestionan su acción educativa sin un instrumento de gobierno que les permita una mayor vinculación con las dinámicas educativas y sociales del municipio. Asimismo, este mismo fenómeno produce que la Secretaría de Educación del municipio, que es una entidad certificada por el Ministerio de Educación

Nacional, no tenga una comunicación fluida con las instituciones educativas (Quiroga, comunicación personal, 9 de Junio de 2018).

Desde el ámbito académico se reconoce el vacío que existe en este objeto de conocimiento, el abordaje desde el mundo científico ha sido limitado, por ende se considera una oportunidad para las facultades de educación y los procesos de formación de profesores dar relevancia a este campo de conocimiento, no solo con el fin de configurar una línea de investigación universitaria sino con el propósito de generar espacios de discusión y análisis frente a las herramientas que definen el futuro educativo del país.

En resumen, se considera que son cuatro tesis que justifican el desarrollo de la investigación: primero, la necesidad de armonizar el sistema educativo con los procesos de desarrollo regional; segundo, no existencia de un plan educativo para el Municipio de Chía; tercero, necesidad de contar con material académico y administrativo que oriente el buen desarrollo de los planes de educativos municipales, y por último, oportunidad de generar líneas de investigación asertivas con las realidades del país, especialmente, en el momento histórico que vive Colombia.

Por lo anterior, se considera que el trabajo de investigación que se expone es un ejercicio pertinente y útil porque trasciende el aula educativa para insertarse en las dinámicas del sistema educativo de un municipio colombiano.

3. Objetivos

3.1 Objetivo general

Determinar los ejes académicos y administrativos para el diseño de una propuesta estructural del Plan Educativo para el Municipio de Chía que sea incluyente y pertinente con las necesidades socioeducativas del municipio y los lineamientos nacionales.

3.2 Objetivos específicos

- Caracterizar el municipio de Chía en el ámbito social, económico, ambiental, cultural y político.
- Analizar las necesidades socioeducativas del Municipio de Chía.
- Definir las características y ejes estructurantes que orienten la construcción del Plan Educativo del Municipio de Chía.
- Diseñar la propuesta estructural del Plan Educativo para el Municipio de Chía.

4. Marcos Referenciales

El marco referencial para este proyecto de investigación, se estructuró con los siguientes componentes:

- El marco legal revisa la estructura organizacional existente para el diseño y desarrollo de los planes educativos municipales, presenta las directrices educativas nacionales e internacionales que sustentan este proyecto de investigación.
- El marco teórico presenta los conceptos y supuestos teóricos los cuales sustentan y delimitan este proyecto de investigación.
- El marco contextual presenta las características sociales, culturales, políticas, económicas y ambientales del Municipio de Chía.
- El marco metodológico sustenta el enfoque y alcance investigativo que permitieron el desarrollo del proyecto de investigación.

4.1 Marco legal para el Plan Educativo Municipal

La Constitución Política de Colombia de 1991 desarrolló el principio de descentralización administrativa del Estado, con lo cual dio mayor autodeterminación a los municipios para elaborar sus propios programas de desarrollo y así dar cumplimiento a los objetivos que se consideren estratégicos para cada comunidad, como los referentes a la política territorial educativa. En ese sentido, el artículo 339 de la Constitución establece:

Habrà un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales

de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo. (República de Colombia, 1991, art. 339)

Estos planes de desarrollo territorial están sometidos a una estructura y un procedimiento legal a fin de tener uniformidad en la planeación, implementación y evaluación de estos, además de los parámetros dispuestos en el artículo 342 de la Constitución, que consagra:

La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales. Determinará, igualmente, la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, así como los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, y las modificaciones correspondientes, conforme a lo establecido en la Constitución. (República de Colombia, 1991, art. 342)

En concordancia con esta disposición el Congreso de la República en 1994, expidió la ley orgánica 152, con el propósito de establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo. Esta ley orgánica al referirse al contenido de los Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales dicta:

Artículo 31: Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación establecidos en la presente Ley. (Congreso de la República de Colombia, 1994, art. 31)

Estas disposiciones legales pone de manifiesto la necesidad de establecer planes de desarrollo que fijen objetivos de acuerdo con las limitaciones económicas de cada territorio, por lo cual, estos documentos deben sobreponer las aspiraciones por acuerdos sociales que se ajusten a la realidad y que por medio de objetivos exigentes logren establecer metas concretas y de cohorte ejecutivo. Por lo anterior, la ley orgánica en mención enmarca con claridad el alcance que debe tener la planeación en los territorios, al decir:

Artículo 32: Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia. (Congreso de la República de Colombia, 1994, art. 32)

Ahora bien, aun cuando el artículo anterior es claro en su disposición legal, vale la pena resaltar el segundo párrafo del articulado, ya que el hecho de limitar la autonomía territorial a los programas nacionales de desarrollo no implican una irrupción al principio de descentralización administrativa, ya que este último concepto surge de la idea de un Estado con fortalecimiento a nivel territorial, lo que no significa independencia estatal o administrativa, ya que la descentralización implica el reconocimiento de un ente superior que alberga la territorialidad, sobre el cual deben postularse iniciativas y políticas unificadas que demarquen el camino sobre el cual las entidades territoriales deberían seguir para concretar una verdadera idea de nación.

En este sentido, es totalmente coherente exigirles a las entidades territoriales acoplar su determinación a un programa nación, a fin de reconocer que hacen parte de un gran Estado que busca apoyar el logro de sus acuerdos sociales en la medida que la oportunidad lo permita.

Por lo anterior, debido a la gran importancia que tienen los Planes de Desarrollo respecto de la sociedad y el Estado, es necesario responsabilizar a determinados agentes públicos y políticos de la debida concreción de este. Por ello la ley orgánica establece las autoridades e instancias de planeación en las entidades territoriales, al determinar:

Artículo 33: Son autoridades de planeación en las entidades territoriales: El Alcalde o Gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.

El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.

La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación, que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el) Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan con las Secretarías y Departamentos Administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales o nacionales que operen en la jurisdicción.

Las demás Secretarías, Departamentos Administrativos u Oficinas especializadas en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las autoridades precedentes.

Son instancias de planeación en las entidades territoriales:

Las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, Distritales y de las Entidades Territoriales Indígenas, respectivamente.

Los Consejos Territoriales de Planeación Municipal, Departamental, Distrital, o de las Entidades Territoriales Indígenas, y aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan su creación. (Congreso de la República de Colombia, 1994, art. 33).

Así mismo, la misma ley contempla que los Consejos Territoriales de Planeación son órganos consultivos del ente territorial para hacer partícipe a la sociedad, por medio de representantes, de las consideraciones que se tienen respecto del Plan de Desarrollo, a fin de que

este concejo retroalimente los postulados de la entidad territorial, para así lograr un documento asertivo con las necesidades y exigencias sociales. Al respecto la ley menciona:

Artículo 34: Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.

[...] Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

[...] Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de planeación participarán representantes de los municipios. (Congreso de la República de Colombia, 1994, art. 34).

Para cerrar este apartado de la regulación respecto de los Planes de Desarrollo de orden territorial, resulta importante hacer mención sobre la elaboración y aprobación de estos. En este sentido, la ley no solo se remite al modelo establecido de orden nacional, sino que establece pautas especiales para las entidades territoriales.

Artículo 39: Para efecto de la elaboración del proyecto de plan, se observarán en cuanto sean compatibles las normas previstas para el Plan Nacional, sin embargo, deberá tenerse especialmente en cuenta lo siguiente:

El Alcalde o Gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme al programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato.

Una vez elegido el Alcalde o Gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que éstos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del plan.

[...] El Alcalde o Gobernador, presentará por conducto del secretario de planeación o jefe de la oficina que haga sus veces en la respectiva entidad territorial, a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo.

Dicho Consejo de Gobierno consolidará el documento que contenga la totalidad de las partes del plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del respectivo Alcalde o Gobernador conforme a la Constitución Política y a las disposiciones de la presente Ley.

Simultáneamente a la presentación del proyecto de plan a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, la respectiva administración territorial convocará a constituirse al Consejo Territorial de Planeación.

El proyecto de plan como documento consolidado, será presentado por el Alcalde o Gobernador a consideración de los Consejos Territoriales de Planeación, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión del mismo y con el propósito de que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes. En la misma oportunidad, la máxima autoridad administrativa deberá enviar copia de esta información a la respectiva corporación de elección popular.

El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurrido un (1) mes contado desde la fecha en que haya presentado ante dicho órgano el documento consolidado del respectivo plan.

Si transcurriere dicho mes sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, considerará surtido el requisito en esa fecha.

Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo. (Congreso de la República de Colombia, 1994, art. 39).

Lo anterior muestra con mayor precisión el sentido político y social que tienen los Planes de Desarrollo, así como la seriedad con la cual deben elaborarse, máxime cuando son la ruta para el progreso territorial.

Por último, por la delicadeza que amerita el caso y en concordancia con el trabajo que implica la concreción de estos documentos, es necesario un procedimiento riguroso y técnico para su aprobación. En este sentido, el artículo 40 establece:

Los planes serán sometidos a la consideración de la Asamblea o Concejo dentro de los primeros cuatro (4) meses del respectivo período del Gobernador o Alcalde para su aprobación. La Asamblea o Concejo deberá decidir sobre los Planes dentro del mes siguiente a su presentación y si transcurre ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Gobernador o Alcalde podrá adoptarlos mediante decreto. Para estos efectos y si a ello hubiere lugar, el respectivo Gobernador o Alcalde convocará a sesiones extraordinarias a la correspondiente Asamblea o Concejo. (Congreso de la República de Colombia, 1994. Art. 40)

Una vez presentado lo anterior, queda claro el marco jurídico en el cual se consagran las políticas educativas de orden territorial. Sumado a lo anterior, sobre esta materia versa una ley que incluso es anterior a la ya vista, que determina la regulación adicional y específica de los Planes Educativos Municipales respecto del contenido, la competencia y el alcance de la política educativa, por lo cual, una vez identificado el marco jurídico legal del documento general de planeación, es necesario abordar lo relativo al contenido temático en materia educativa.

En concordancia con lo dicho, la Ley 60 del 12 de agosto de 1993 dicta normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. No obstante, para desarrollar las disposiciones contenidas en esta ley es necesario aclarar los artículos constitucionales que se vinculan con esta normativa.

El artículo 151 de la Constitución establece: “el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales” (República de Colombia, 1991, art. 151).

Por su parte, el artículo 288 reza: “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley” (República de Colombia, 1991, art. 288).

A su vez el artículo 356 establece: “Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios” (República de Colombia, 1991, art. 357).

El análisis anterior muestra el sentido de la ley 60 de 1993, que tiene como fin, de acuerdo con estos artículos, delimitar la competencia de los distintos órdenes territoriales para regular temas concretos como la educación, particular sobre el cual la ley determina el alcance mismo que debería tener a nivel municipal y departamental.

En el nivel municipal, el artículo 2 de la ley 60 de 1993 menciona las competencias de los Municipios.

Corresponde a los Municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas ya los respectivos acuerdos municipales, así:

En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y a las disposiciones legales sobre la materia:

- Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria y secundaria y media.

- Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento, y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos.
- Ejercer la inspección y vigilancia, y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales. (Congreso de la República de Colombia, 1993, art. 2)

En el nivel departamental el artículo 3 de la misma Ley menciona:

Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas: [...]

1. Las anteriores competencias generales serán asumidas por los departamentos así: A. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política las disposiciones legales sobre la materia:

- Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primarios y secundarios y media. Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación. Asumir las funciones de administración, programación y distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.
- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción. Regular, en concurrencia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.
- Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales. Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y los centros auxiliares de servicios docentes. Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos. La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por municipios, de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio; de todas maneras, la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 60. de la presente Ley. (Congreso de la República de Colombia, 1993, art. 3)

Los artículos antes citados exponen la facultad que concede la ley a las entidades territoriales para regular lo relativo a sus programas educativos. Pero, esta concesión, que dota particularmente a los municipios de la posibilidad de establecer una política pública educativa que se adecue a sus necesidades, no permite trasladar a un tercero estas funciones.

En este sentido, el artículo 7 de la misma ley menciona: “Los distritos y municipios podrán desconcentrar, delegar o descentralizar las funciones derivadas de sus competencias en las localidades, comunas o corregimientos, previa asignación de los recursos respectivos, excepto para el sector educativo” (Congreso de la República de Colombia, 1993, art. 7).

Así mismo, no solo es potestad del municipio establecer un programa educativo propio, sino que es su obligación responder por la calidad, alcance y eficiencia de la educación en su territorio. Por este motivo, el artículo 8 consagra:

Solamente en donde se demuestre la insuficiencia de instituciones educativas del Estado podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades privadas sin ánimo de lucro, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura de los servicios educativos estatales y siempre que la prestación del servicio se adecue al cobro de derechos académicos establecidos para las instituciones del Estado. Lo anterior sin perjuicio de que puedan permanecer las situaciones contractuales vigentes a la expedición de la presente ley. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en este artículo. (Congreso de la República de Colombia, 1993, art. 8).

Por último, vale la pena citar las reglas particulares que establece la ley 60 de 1993 para la descentralización y la prestación del servicio de educación. El artículo 60 de dicha ley menciona:

Reglas especiales para la descentralización de la dirección y prestación de los servicios de salud y educación por parte de los Municipios. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Parágrafo 2 del artículo 14 de la presente Ley, para la dirección y prestación de los servicios de salud y educación por parte de los Municipios, se observarán las siguientes reglas: [...]

B. En educación:

- Las plantas de personal docente de los servicios educativos estatales a cargo del situado fiscal y a cargo de los recursos propios del municipio serán administradas por el municipio

de conformidad con el artículo 60 de la presente ley y de las disposiciones legales sobre la materia.

- Los municipios asumirán las demás funciones de Dirección y Administración que les asignen las disposiciones legales sobre la materia, en consonancia con la distribución del situado fiscal definido por el Departamento para cada Municipio y los recursos propios incluidos por el presupuesto Municipal para este efecto.
- La planta de personal a cargo de los recursos propios de los municipios no podrá ampliarse sin la asignación presupuestal correspondiente que asegure la financiación para la vigencia fiscal corriente y para las vigencias fiscales futuras de los costos administrativos salariales y prestacionales que ello implique.
- Las competencias y funciones que hayan sido asumidas por los municipios en virtud de la Ley 29 de 1989 se ajustarán en todo a lo dispuesto en la presente Ley y a las disposiciones legales sobre la materia.
- Los municipios que organicen los sistemas de planeación, de información y de pedagogía; que demuestren eficiencia y eficacia institucional; que demuestren que están realizando aportes permanentes con recursos propios para la educación; que comprueben que cumplen los planes de incorporación de los maestros por contrato que llenen los requisitos de la carrera docente, podrán solicitar al departamento, la facultad para nombrar a los empleados docentes y administrativos de los establecimientos educativos estatales que laboren en el municipio, previo cumplimiento de los requisitos legales para su nombramiento.
- Con destino al pago de la planta de personal de los servicios educativos estatales a cargo de los recursos propios, los municipios establecerán una cuenta especial o podrán hacer convenios con los fondos educativos regionales para el manejo de los recursos correspondientes.
- A solicitud de los concejos de los Municipios que tengan población igual o superior a 100.000 habitantes según el censo nacional de 1985 y con la aprobación del Ministerio de Educación Nacional podrán las asambleas otorgar a estos municipios autonomía para la prestación del servicio de educación y la asunción de las obligaciones correspondientes en las mismas condiciones de los distritos. (Congreso de la República de Colombia, 1993, art. 60).

Con lo dicho hasta este punto se configura el marco legal de orden nacional que regula lo concerniente a los Planes Educativos Municipales, que soporta desde lo jurídico la importancia que tiene la presente investigación para la sociedad.

4.1.1 Un marco internacional que sustenta los PEM

Se reconoce que el análisis jurídico del objeto de estudio se agota con las disposiciones normativas de orden nacional, el marco legal internacional establece pautas sobre las funciones y facultades de la administración en materia educativa que servirán como criterios de análisis y evaluación del presente trabajo.

Asimismo, los Objetivos sobre el Desarrollo Sostenible (ODS) planteados en el marco de la ONU en el 2015, se encuentra el cuarto de ellos relativo a la garantía que deben ofrecer los Estados de una educación de calidad, inclusiva y equitativa que promueva oportunidades de aprendizaje para toda la población. (ONU, 2017) Debido a preocupaciones mundiales sobre el acceso a la educación de calidad, los Estados se propusieron metas concretas para el año 2030 en materia de educación.

Estas preocupaciones se refieren a que, si bien se ha alcanzado un 91% de matrículas en la enseñanza primaria en países en desarrollo, aún hay 57 millones de niños que no asisten a los colegios y se estima que la mitad de los niños que no asisten a los colegios viven en zonas de conflicto (ONU, 2017). Para hacer frente a estas realidades mundiales, los Estados miembros de las Naciones Unidas acordaron trazar 10 metas concretas para trabajar en materia de educación:

- De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinente y efectivo;

- De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
- De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
- De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.
- De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.
- De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.
- De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.
- Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.
- De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo;
- De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en

desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. (ONU, 2017, págs. 15-16)

Es evidente que una de las mayores inquietudes de los Estados es el acceso gratuito y de calidad de la educación básica y media para todos los habitantes del mundo, esto con un propósito de promover el desarrollo sostenible.

Dentro de la ONU se encuentra uno de sus organismos, la UNESCO encargado de reforzar los vínculos entre Estados para promover el acceso a educación de calidad, fomentar el diálogo intelectual y la libertad de expresión entre la sociedad mundial (UNESCO, 2016).

En el marco de la UNESCO, como líder de la agenda en materia de educación, en conjunto con otros organismos, agencias especializadas de la ONU y delegaciones de Estados miembros, se acordó la Declaración de Incheon, que presenta la visión de la educación en concordancia con los ODS. Allí se consigna el alto compromiso de los Estados y los organismos en promover el acceso a educación de calidad en todos los sectores y países en el mundo (UNESCO, 2015).

Para concretar este cuarto objetivo, además de la Declaración de Incheon en el 2015, la UNESCO elaboró un Marco de Acción para concretar con enfoques estratégicos los ODS relativos a la Educación. Uno de los enfoques estratégicos es la garantía de sistemas educativos de calidad, inclusivos y equitativos, esto implica que la cobertura del sistema de educación alcance los lugares tradicionalmente marginados o excluidos (UNESCO, 2015).

Este enfoque estratégico implica que no deberán existir barreras para el acceso a la educación de calidad, por ello los Estados deberán aplicar políticas que no generen desequilibrios en cuanto a oportunidades (UNESCO, 2015).

Los indicadores estratégicos para este Marco de Acción ponen de presente que los Estados deben tener políticas y un marco jurídico sólido que permita concretar los objetivos enunciados.

Así mismo, es importante la supervisión del cumplimiento de las políticas y leyes que se expidan para que se garantice una real concreción de los objetivos del ODS en materia de educación.

(UNESCO, 2015)

Para que se cumplan las metas, el Marco de Acción también trazó unas modalidades de aplicación que justamente sirven para que los Estados realicen estrategias para cumplir con los objetivos planteados para 2030. En este sentido se afirma que son los gobiernos los primeros llamados a cumplir el derecho a la educación, porque son quienes realizan la formulación de políticas públicas e impulsan la supervisión de las mismas, dependerá de los Estados y como estén orgánicamente conformados que la implementación desde el gobierno se ejecute realmente (UNESCO, 2015).

También, otros sectores de la sociedad deberán estar encargados de que este objetivo se materialice en cada uno de los Estados miembros de la ONU. Las organizaciones de la sociedad civil son fundamentales para hacer cumplir este ODS. Así mismo, los docentes y educadores tienen esta labor, porque además de ser parte principal del funcionamiento del sistema educativo de cada Estado, tienen la capacidad de verificar el cumplimiento de primera mano. En consecuencia, el Marco de Acción expresa:

Los docentes y el personal educativo de apoyo pueden: aprovechar su profesionalismo y compromiso para asegurar que los alumnos aprendan; poner las realidades de las aulas de clase en primera fila del diálogo sobre políticas, la formulación de las mismas y el planeamiento, y crear un puente entre las políticas y la práctica, contribuyendo con sus experiencias como profesionales y sus ideas y conocimientos colectivos a la elaboración de políticas y estrategias globales; promover la inclusión, la calidad y la equidad, y mejorar los planes de estudio y la pedagogía. (UNESCO, 2015, pág. 58)

También el “sector privado, los jóvenes y estudiantes tienen la tarea de apoyar en la implementación de políticas públicas y normatividad para promover el ODS [relacionado con la educación], así como su cumplimiento” (UNESCO, 2015, págs. 59-60).

Con los ODS, el Marco de Acción y la Declaración de Incheon se concluye que hay una regulación de normas soft law que promueven la creación de políticas y leyes para garantizar accesibilidad a educación de calidad, teniendo en cuenta que debe ser equitativa, sin discriminación, sin barreras económicas, en condiciones de igualdad y de calidad.

Otra de las agencias especializadas encargadas de llevar a cabo y supervisar el cuarto objetivo de las ODS es la UNICEF. Esta supervisa y trabaja en pro de la garantía de la educación de los niños y adolescentes. En este sentido impulsó iniciativas de alfabetización en mujeres y niños, ya “que dos terceras partes de los 799 millones de analfabetos mayores de 15 años que hay en el mundo son mujeres” (UNICEF, 2015, párr. 5). El enfoque de la UNICEF es promover el acceso de las niñas en los colegios y ayudarlas a mantenerse en la escolaridad para que terminen la educación básica y media en pro de la alfabetización y desarrollo de los Estados.

Es evidente que dentro del marco de la regulación internacional, existen declaraciones y regulaciones por parte de organismos en el marco de la ONU que buscan que, desde los gobiernos, la sociedad civil y distintos actores relevantes busquen impactar para que se materialice el cambio en el acceso a la educación en los Estados miembros, principalmente de los países en desarrollo.

4.1.1 Consideraciones finales jurídicas para los PEM

Como lo muestra el análisis normativo, tanto desde el ámbito internacional como nacional se plantean directrices precisas para el diseño y desarrollo del PEM. Para finalizar es preciso resaltar algunas consideraciones jurídicas que fortalecen el marco normativo que sustenta este proyecto de investigación.

Entre el marco normativo es preciso resaltar la ley 115 de 1994, por la cual se expide la ley general de educación, que busca regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad, lo cual, pone de manifiesto elementos fundamentales que se deben tener en cuenta para la construcción de los planes educativos municipales, como lo son el desarrollo educativo ligado a la persona, la familia y la sociedad. (Ministerio de Educación Nacional - MEN, 1994)

También es necesario mencionar la ley 1098 de 2006, por medio de la cual se expide el código de infancia y adolescencia, ya que en su artículo 28 establece que: “los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica” (Congreso de la República de Colombia, 2006, art. 28). Esta norma, pone de manifiesto el profundo desarrollo que debe tener un plan educativo municipal frente a la educación para niños, niñas y adolescentes, ya que además de exigir cobertura gratuita, demanda que la misma debe ser de calidad.

En concreto, sobre este último particular, es perentorio citar la ley 1620 de 2013, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la

Violencia Escolar. Esta norma pone de manifiesto una labor especial en cabeza de los Consejos Territoriales de Política Social (Congreso de la República de Colombia, 2013).

En conclusión, para el desarrollo de PEM existe una infraestructura normativa clara y precisa que no solo orienta su diseño y desarrollo sino que obliga a las entidades gubernamentales a desarrollar este tipo de planes.

4.2 Marco Conceptual

4.2.1 El Desarrollo, un proceso desde las comunidades.

En múltiples ámbitos se reconoce la educación como herramienta fundamental para el desarrollo territorial, no obstante, esta tesis solo es posible si solo si, el sistema educativo de una región es de calidad y se percibe el desarrollo como proceso endógeno, sistémico, crítico y no desde una postura economicista arcaica que asimila este concepto con crecimiento. Al respecto, autores como Boisier, (2006), Ademar & Blanas de Marengo, (2011), Argibay, (2005) y Colom, (2000) son críticos frente a la percepción de desarrollo que orientó las decisiones públicas por varias décadas, ellos apoyan el paradigma de desarrollo que se entiende como el resultado de la articulación armónica de aspectos sociales, económicos, ambientales, políticos y culturales que generen bienestar en las comunidades, y depende exclusivamente de las decisiones que tome cada comunidad.

Desde esta perspectiva holística del concepto de desarrollo, la educación no solo debe considerarse fundamental, sino es esencial, de tal manera que no se puede concebir procesos de

desarrollo sin un proceso educativo eficiente y efectivo. Bustamante (2006) lo plantea de la siguiente manera:

[...] ahora bien, el hombre, ser social por naturaleza, se hace-o rehace en la medida en que es educado. Como lo menciona Hanna Arendt (1993) quién explicaba el proceso de aprendizaje humano desde el punto de vista de su incorporación al mundo, bajo la idea de que su naturaleza social no basta para adaptarlo a la vida organizada con otros seres humanos, pues no hablamos de organizaciones sencillas, sino complejas, cargadas de historia, valores e intrincadas significaciones, “en sociedad tan vastas como la nuestras, los individuos son tan diferentes los unos de los otros, que no hay, por así decir, nada de común entre ellos, salvo su cualidad general de ser hombre. (p. 2)

Este proceso de aprendizaje donde el factor principal es el vivir en sociedad, lleva consigo una complejidad debido a la particularidad de los individuos, sus creencias, historias de vida, hábitos, costumbres, personalidad, entre otras diferencias que hacen necesaria una educación diferente pensada en el estudiante con rostro propio. Como lo señala De Souza (2005, citado en Ramírez, 2008)

Vivir es aprender, aprender es cambiar, y cambiar es vivir aprendiendo en interacción con el contexto. Lo coherente es “existo luego pienso”, no “pienso luego existo”, [...]. Para pensar primero hay que estar vivo, y para seguir viviendo hay que seguir aprendiendo. El que deja de aprender es un candidato a la extinción, porque pierde la sabiduría imprescindible para su sostenibilidad, que depende de la coherencia de su forma de vivir y del grado de su correspondencia con el contexto-lugar donde vivimos-, del cual dependemos, el cual cambiamos y donde somos (o no) relevantes. Bajo esta premisa, la sostenibilidad y el aprendizaje son fenómenos contextuales e interdependientes (p. 111)

Lo anterior muestra la importancia de una vida basada en el aprendizaje en contexto, en el que diariamente se desarrollan y aprenden habilidades, conceptos, costumbres, destrezas, valores, conductas para vivir en sociedad, aportar a esta con el logro de proyectos personales y comunitarios. De hecho este desarrollo se debe a una educación pensada en el ser humano que vive en comunidad. Por ello, es pertinente el análisis del planteamiento de Boisier (2004),

[...] ha cambiado por completo nuestra concepción del desarrollo, desde su inicio como un concepto prácticamente como sinónimo del crecimiento, hasta su interpretación actual, como un proceso y un estado intangible, subjetivo, constructivista vinculado a la posibilidad de crear en cada lugar y momento un clima, un contexto, una situación, o como se quiera llamar, capaz de potenciar la transformación del ser humano en persona humana, en su individualidad y sociabilidad y en su capacidad permanente de conocer, saber y amar. (p. 36)

El mismo autor muestra los cambios que ha tenido el concepto de desarrollo iniciando como sinónimo de crecimiento hasta entenderse como proceso donde el protagonista es el ser humano con todas sus capacidades, en el cual el crecimiento personal, laboral, emocional hace parte esencial de la construcción social de territorios, es decir, para lograr un verdadero desarrollo es esencial una actitud mental colectiva positiva (Boisier, 2011). Adicionalmente, el mismo autor refiere.

[...] por otro lado, admitido, como se dijo, el carácter intangible del desarrollo (como el logro de un ambiente que potencia la transformación de los seres humanos en personas humanas, se recordará), se atiene a la lógica sostener que entonces sus factores causales serán de igual dimensión, es decir, intangibles y subjetivos. Como se puede mostrar que en casi cualquier territorio organizado existe un amplio conjunto de tales factores y como ellos pueden ser sometidos a un ejercicio taxonómico que entregue categorías relativamente homogéneas en su interior, ellas son llamadas “capitales intangibles” Boisier (1999) ha trabajado diez categorías: capital cognitivo, simbólico, cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, humano, y mediático. (p. 37).

Para crear un ambiente que potencialice al ser humano es primordial diseñar un sistema educativo verdaderamente humano, centrado en las capacidades y habilidades de la persona, sin omitir su contexto cultural, social, institucional, emocional. Esta educación que se propone garantizará que las personas adquieran las competencias pertinentes para vivir en sociedad y poder aportar a la construcción sostenible de los territorios.

En este punto de la discusión es evidente que el bienestar humano no solamente radica en el campo físico, sino en la configuración de su intelecto, dimensión humana donde el conocimiento

se convierte en el protagonista y la autonomía en el gran resultado. Al respecto Boisier (2011) clarifica la importancia del conocimiento en la sociedad actual

[...] En la sociedad del conocimiento, lo más importante es.... ¡el conocimiento! Como lo sostiene Dror (1996), “debe hacerse vigorosos esfuerzos para elevar el nivel de entendimiento popular en relación a temas complejos”, y no hay tema social más complejo e importante que el propio desarrollo. También Stiglitz (2002) señala que el éxito de una economía basada en el conocimiento también requerirá de una ciudadanía altamente educada, con fuertes habilidades cognitivas, y de una efectiva red descentralizada de comunicaciones. (p. 38).

La apropiación de conocimiento, por parte de todas las personas, niños, adultos, jóvenes, es fundamental para aportar a la sociedad y a la estabilidad económica del país. El reto que se propone no es cómodo, exige del trabajo articulado de la entidad gubernamental, el sector privado, la comunidad y por supuesto, la participación activa de la institución educativa. Esta sinergia solo es posible generando un sistema educativo de calidad.

4.2.1.2 Desarrollo Humano Sostenible

Para entender la calidad en la acción educativa, es preciso comprender la educación como ciencia de transformación humana. Uno de los propósitos de cualquier sistema educativo es la sostenibilidad de los territorios, lo cual, en las condiciones actuales sociales, económicas y ambientales de las regiones, la sostenibilidad se ha convertido en un verdadero acertijo. Sin embargo, la literatura identifica que el territorio adquiere sostenibilidad en la medida que las decisiones comunitarias tengan como origen y meta, el desarrollo humano sostenible.

El marco anterior centra interés en la persona y sus múltiples dimensiones. Entonces, la educación es instrumento de reproducción social y principal estrategia para comprender las

nuevas realidades que se fundamentan desde el mundo del conocimiento. Al respecto Ramírez (2008) indica la importancia de centrar el desarrollo desde la persona.

[...] la noción, surgida inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, fue inicialmente tratada como sinónimo de crecimiento económico, visión que aún prevalece para numerosos autores, así como en la práctica política mundial, pese a lo cual progresivamente, a partir de las reflexiones de otros autores u organismos se fue haciendo más compleja hasta llegar a entenderse como perfeccionamiento de los atributos individuales y sociales expresados en diversas dimensiones humanas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD), como ampliación de las libertades humanas mediante la multiplicación de opciones de vida (Senn) o como la plena materialización de los derechos humanos (Nussbaum), entre otras formulaciones que integran lo que se ha dado en llamar la perspectiva del desarrollo humano sostenible. (p. 107)

El desarrollo humano sostenible tiene en cuenta las cualidades individuales que se perfeccionan en procesos sinérgicos con la sociedad, entonces el fortalecimiento de las capacidades humanas no se puede separar del desarrollo territorial, tanto uno como el otro se retroalimentan mutuamente. Es así que el desarrollo supera el estudio cualitativo y cuantitativo, para convertirse en una herramienta de fortalecimiento humano. Al respecto, Ramírez (2008) plantea

[..] que las políticas educativas, en cuanto se dirijan a promover la capacidad productiva de una nación, han de orientarse a brindar a los seres humanos no un aprendizaje que involucre la memorización de ciertos conceptos y métodos y la habilidad para realizar acciones elementales que sólo adquieren sentido dentro de la lógica puramente mecánica de una cadena de producción en serie, sino una formación que los dote de elementos aptos para resolver cuestiones inherentes a su vida, incluyendo las relativas a la producción, sin necesidad de acudir a fórmulas preestablecidas que, particularmente en el caso de la actividad económica, cada vez se diluyen más rápido en el tiempo como consecuencia de la aceleración de los cambios tecnológicos y, por ende, de las tecnologías vigentes en un momento, cuyo periodo de obsolescencia tiende a ser cada vez más breve. (p. 110)

Políticas educativas como las expone Ramírez (2008), fomenta un aprendizaje enfocado en el ser humano creativo, inteligente, innovador, con gran facilidad para resolver problemas cotidianos y amplía la comprensión de los fenómenos que lo afectan; son bases sólidas para

aportar a la comunidad, al mundo económico y al cuidado de los ecosistemas. Este tipo de educación que piensa en el ser humano, como elemento primordial del desarrollo, es una educación que comienza su acción con calidad. La vinculación entre educación y calidad de vida, Schmelkes (1994, citado en Ademar & Blanas de Marengo, 2011) sostiene que.

[...] la calidad de vida depende de la calidad del quehacer humano y, en último término, de la calidad de los seres humanos. La riqueza de una nación depende de su gente y la función de la educación es crear seres humanos de calidad. Max- Neef (1993) sostiene que las necesidades humanas pueden desagregarse conforme a múltiples criterios y propone la combinación de dos de ellos: según categorías existenciales y según categorías axiológicas, lo que permite integrar las necesidades de ser, tener, hacer y estar con las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Desde esta concepción, propone vincular la educación con el desarrollo, pero el Desarrollo a escala Humana, que se construye a partir del protagonismo real de las personas, como consecuencia de privilegiar tanto la diversidad como la autonomía de espacios en que el protagonismo sea realmente posible para lograr la transformación de la persona objeto en persona sujeto del desarrollo. En esta alternativa de Desarrollo a Escala Humana, Max Neef (1993) alienta una profundización democrática que contribuirá a la modificación del papel dirigista del estado Latinoamericano, lo que a su vez fomentaría una mayor creatividad por parte de los diversos actores, en la búsqueda de satisfacciones a sus reales aspiraciones. (p. 11)

La función de la educación como lo plantean los autores, es formar seres humanos de calidad y esto a su vez contribuye a generar calidad de vida, no solo para una persona sino para una sociedad. Por ello, la educación se reconoce como la mejor herramienta para garantizar bienestar ciudadano.

En este aspecto es importante mencionar, que cuando se habla de educación, la discusión no refiere a los grados alcanzados en un sistema educativo formal, sino aquel sistema que garantiza que sus ciudadanos adquieran las habilidades suficientes para vincularse y aportar de manera asertiva a su contexto social.

4.2.2 Educación insumo para el desarrollo.

Djeakoumar (2011, citado en Argibay, 2005) señala algunos aspectos que se consideran importantes para vincular educación y desarrollo.

La educación para el desarrollo sostenible debe conducir a la toma de conciencia de las desigualdades planetarias en la distribución de la riqueza y el poder. Debe permitir a cada individuo tener las claves de su propio desarrollo dentro de la sociedad en que se halla. Permite relacionar los contenidos académicos con la formación personal para que cada persona tenga la posibilidad de participar en el desarrollo de su entorno y comprender los vínculos entre la realidad global y el desarrollo local. (p. 15).

Una educación para el desarrollo, que parte de la toma de conciencia social donde lo primordial es el desarrollo personal de cada individuo, relacionando el mundo académico con su entorno y necesidades. Una educación que transforme individuos pasivos en actores activos, en promotores del cambio social hacia el desarrollo (Argibay, 2005). Por lo cual es necesario un individuo que continuamente participe en procesos de formación y capacitación, eso lo convierte en agente de desarrollo.

Al respecto, la literatura es amplia y diversa, son múltiples las propuestas y enfoques que abordan la dualidad educación y desarrollo. Para efectos del análisis que interesa en este documento, citaremos a Hicks y Townley (1982, citados en Argibay, 2005) que mencionan

[...] la educación para el desarrollo pretende habilitar a la gente para participar en el desarrollo de su comunidad, de su nación y del mundo en general. Esta participación exige conocimiento sobre situaciones locales e internacionales basadas en la comprensión de los procesos sociales económicos y políticos. (p. 78)

Desde esta perspectiva se reconoce que los ciudadanos deben comprender las dinámicas que los rodean. Un ejemplo es la participación ciudadana frente a temas trascendentales de una región como el calentamiento global, el desarrollo de nuevos proyectos de explotación, el

aprovechamiento de los suelos, entre otros. Gran parte de las decisiones que toman las personas de un territorio responden a impulsos emocionales y no a procesos de análisis crítico donde la comprensión de los fenómenos de la realidad es el principal el insumo.

Otro desafío que encuentra la educación frente al desarrollo es la visión de futuro que se debe tener de la región. Se demanda a los procesos educativos pertinencia, no solo con las realidades actuales sino que sus resultados sean coherentes con un escenario futuro incierto. Entonces, los sistemas educativos deben ser diseñados de tal manera que logren concebir el futuro con insumos del presente, teniendo en cuenta la incertidumbre del mundo actual.

Un camino a recorrer es brindar ambientes de aprendizaje que faciliten el desarrollo de competencias blandas, que sin lugar a dudas son esenciales para cualquier escenario futuro. Esto requiere que los actores educativos que definen las líneas de progreso de los sistemas educativos reconozcan este cambio de paradigma y dejen de concentrar la estructura educativa en impartir contenidos temáticos que en muchas ocasiones están desligados de la realidad que viven los individuos. Colom (2000) plantea algunos criterios para la educación para el desarrollo:

Educación para el desarrollo es la verdadera educación para el futuro de la humanidad. Educación que, se ha dicho, tendría que poseer los siguientes requisitos: pensamiento crítico e innovador, transformación de la sociedad, formación con conciencia local y planetaria [...] Integrar además de los conocimientos aptitudes, valores, actitudes y comportamientos, ayudar a desarrollar conocimientos éticos respecto a todas las formas de vida con las que compartimos el planeta. (p. 44)

Este autor vincula una dimensión fundamental en los procesos educativos, la dimensión ética. Es decir, la responsabilidad individual frente al bienestar del otro. En este orden de ideas, el concepto tradicional de educación se transforma, supera las crisis sociales y las coyunturas actuales, para centrarse en la dimensión ética y moral de las personas y las instituciones.

4.2.2.1 Hacia un concepto de Educación

La educación por esencia es acción individual, familiar y social, se desarrolla en diferentes escenarios de la vida de un ser humano, desde su niñez hasta su muerte. El individuo recibe de la educación las herramientas necesarias para el desarrollo de su personalidad, y adquiere las competencias para desempeñarse en un mundo social. Como lo plantea Einstein (citado en Ríos, 2007)

No es suficiente enseñar a los hombres una especialidad. Con ello se convierten en algo así como máquinas utilizables, pero no en individuos válidos. Para ser un individuo válido el hombre debe sentir intensamente aquello a lo que puede aspirar. Tiene que recibir un sentimiento vivo de lo bello y de lo moralmente bueno. En caso contrario se parece más a un perro bien amaestrado que a un ente armónicamente desarrollado. Debe aprender a comprender las motivaciones, ilusiones y penas de la gente para adquirir una actitud recta respecto a los individuos y a la sociedad. (...) La enseñanza debe ser tal que pueda recibirse como un regalo y no como una amarga obligación. (p. 311)

Este apartado resalta la importancia de reconocer las características del mundo natural y social, rescata la importancia de la emoción, de la exaltación de reconocer que el mundo se forja en la medida que se configuran las relaciones humanas. Los imaginarios y las ilusiones aparecen como los grandes motivadores para lograr tejido social, por ello, la educación no es más que la acción en la cual una persona logra el perfeccionamiento como ser humano y logra bienestar con este proceso.

Entonces, la aproximación a la educación es limitada, si no hablamos del proceso de enseñanza – aprendizaje. Reconociendo que la enseñanza es un proceso intencional y dirigido que exige de ambientes específicos. En tanto, que el aprendizaje es una decisión personal. En cualquiera de los dos, es necesario que se perciba como experiencia de formación humana.

Galeano-Martinez, Parra Moreno, & Chocontá Bejarano, (2018) también plantean que un proceso de enseñanza asertivo con el desarrollo humano supera la transmisión de conocimientos, se interesa por la dimensión noética del ser, sin omitir su dimensión ética, es decir, fortalece el intelecto con una perspectiva de proyección social y comunitaria. En consecuencia, instituciones como la familia, el estado, la escuela y la empresa son protagonistas, en ellos recae la responsabilidad educativa, pero también son beneficiarios del proceso. Precisamente, la educación es respuesta a una sociedad cambiante, por ello exige nuevas estrategias, retos y procesos rigurosos.

En este sentido, la educación se encuentra en medio de la interacción individuo - sociedad, en consecuencia, individuo, educación y sociedad son inseparables. Cuando existen fallas en esta triada, el desarrollo se ve afectado. Es así, que la educación es eje articulador entre la sociedad y el individuo.

El niño, desde el mismo momento que nace, empieza a participar en un proceso formativo que forja su personalidad, la familia como el primer responsable y la sociedad como el gran campo de juego donde muestra lo adquirido y a su vez lo perfecciona, o en ocasiones lo deteriora. Al respecto Bueno (1961), menciona

La sociedad es la escuela para la vida, el receptáculo que concentra los elementos formativos, la arena donde se enfrentan los hombres en su despiadada lucha, la palestra en la cual se lanzan, las ideas, se consumen los éxitos y los fracasos. Sólo en la sociedad el hombre es realmente hombre y el que no haya atravesado por todas sus pruebas no habrá entendido lo que es la humanidad. Sólo quien haya sentido en carne propia sus satisfacciones y dolores, el encuentro de la solidaridad social junto al antagonismo, podrá decir que se ha educado, esto es, que se ha formado para la vida. (p. 5)

Por ello es fundamental formar seres humanos capaces de vivir en sociedad, con lo que implica, asumir retos y aprender de las dificultades. Vivir en sociedad educa para obtener mejores resultados, tanto personales como profesionales. Sedano (2006) aclara

En primer lugar, es imposible educar para esa adecuada inserción fuera de la sociedad aislando el individuo, es decir, si no se hace **en la sociedad**. A través de la educación social de cada ser humano en concreto, llegaremos también de hecho a la **educación de la sociedad** en su conjunto, es decir, a mejorar la salud social. Por último conviene reconocer que el agente fundamental de la educación resulta ser la sociedad misma, a través de influjos diversos, lo que nos lleva a la conclusión de que la educación social viene sobre todo proporcionada **por la sociedad misma** que nos circunda. Sin embargo, concibe la educación social dando prioridad a **educar para la sociedad**, es decir educar para una adecuada convivencia social. (p. 146)

Una adecuada convivencia social que respeta la otra persona, sus cualidades, diferencias, opiniones, habilidades y fortalezas, un aprender a vivir en comunidad, es finalidad primordial de una verdadera educación. Todo ello se complementa con una escuela que no se aleja de la realidad, que desarrolla procesos educativos de calidad y que concuerda con lo que plantea Sedano (2006) una educación en la sociedad, de la sociedad y para la sociedad. Pero para poder educar, para la sociedad, para esa buena convivencia, para esa integración de hombre, escuela y sociedad se exige saber qué tipo de educación necesitamos o se está buscando. Si es una educación con el objetivo de buscar un buen empleo o generar un verdadero proceso de formación en la cual el respeto, la responsabilidad y solidaridad son protagonistas.

Para dar respuesta a estos interrogantes existen múltiples propuestas, desde métodos tradicionales conductistas hasta métodos más liberales como el Montessori. Propuestas que en las dinámicas actuales son limitadas, por ello se reconoce que la tarea no es definir qué tipo de educación se exige, sino cuáles son las características de ese tipo de educación que son pertinentes para la sociedad líquida actual (Bauman, 1999).

Jara (2010) describe con precisión las características que el mundo actual le exige a la educación.

[...] un tipo de educación que nos permita a las personas construirnos como sujetos y actores con ciertas capacidades fundamentales. En primer lugar, la capacidad de romper con el orden social imperante que se nos impone como única posibilidad histórica. En segundo lugar la capacidad de cuestionar los estereotipos y patrones ideológicos y éticos vigentes como verdades absolutas (el individualismo, la competencia y el mercado como regulador de las relaciones humanas). En tercer lugar, la capacidad de aprender y desaprender permanentemente. La educación popular permite apropiarse de una capacidad de pensar. En cuarto lugar, la capacidad de imaginar y de crear nuevos espacios y relaciones entre los seres humanos en el hogar, la comunidad, el trabajo, el país y la capacidad de suscitar una disposición vital solidaria con el entorno social y medioambiental como afirmación cotidiana. Finalmente tal educación ofrece la capacidad de afirmarnos como personas autónomas pero no auto centradas, sino como seres que podemos superar el antagonismo entre el yo y el otro y desarrollar las potencialidades racionales, emocionales y espirituales como hombres y como mujeres. (p. 9)

Es así, como la educación nos brinda la capacidad de estar en permanente búsqueda del conocimiento, esa capacidad de pensar en el futuro personal y comunitario, en una permanente relación con el otro que resulte en procesos de desarrollo con la convivencia social como común denominador.

Una educación liberadora, en la que el individuo desarrolle todo su potencial y tome posición crítica frente a la desigualdad, la injusticia, la corrupción, la pobreza y otros problemas que afectan a las personas. Una educación que potencialice al ser humano, no solo en habilidades comunicativas, matemáticas, científicas, artísticas, sino que sea el mejor instrumento para la felicidad humana.

4.2.2.2 Educación humanista para el bienestar social.

Hasta aquí se ha abordado la importancia de dar nuevos enfoques a la acción educativa, una acción que se caracterice por fortalecer la dimensión personal sin descuidar la disciplinar, partiendo desde una perspectiva de bienestar, es preciso, enseñar a las comunidades que el bienestar es una construcción endógena en la cual se garantiza no solo la satisfacción de las necesidades básicas, sino se crea las condiciones necesarias para que una persona, sin importar su situación socioeconómica, tenga la libertad de tomar decisiones libres frente a su futuro. Es decir, la educación humanista es aquella que antepone la formación del ser, antes que el avance disciplinar.

Un proceso de enseñanza – aprendizaje desde el enfoque humanista es aquel que tiene en cuenta la comprensión de la realidad de cada estudiante, sus condiciones y genera ambientes en los cuales el contenido disciplinar se convierte en una herramienta de perfeccionamiento humano. Otras características las describe Lorente (2016), que según el autor son indispensables para que una institución educativa se configure como humanista. Entonces, “una concepción humanista de la educación es la que se fundamenta en los derechos humanos, la dignidad, la justicia social, la inclusión, la protección, la diversidad cultural, lingüística y étnica, la responsabilidad y la rendición de cuentas compartidas. (Lorente, 2016, pág. 30)

Esta concepción responde asertivamente a las tendencias del mundo actual, en la cual la calidad no solo se mide en resultados de pruebas estandarizadas, sino se mide en satisfacción tanto del profesor como del estudiante, especialmente la del profesor. Estas condiciones hacen una escuela inclusiva, que reconoce los derechos individuales y culturales de una comunidad.

Los sistemas económicos actuales reconocen el valor del capital humano para las organizaciones, y por ende, el de la educación como instrumento al servicio del mercado, todo con el fin de impulsar la empleabilidad. (Lorente, 2016)

De acuerdo con lo anterior, los sistemas educativos están obligados a incluir dentro de sus propuestas el concepto de capital humano, entonces, reconocer este concepto dentro de los sistemas educativos se convierte en factor de pertinencia. En este marco se encuentra la importancia de la adquisición de habilidades, destrezas y experiencia al servicio de las organizaciones, es decir, que las instituciones se fortalecen en la medida que garanticen que las personas que la conforman avancen en su formación, desde este ámbito, la escuela está llamada a brindar experiencias significativas que aproximen a los estudiantes a esas dinámicas con las cuales se encontrará cuando egrese del sistema educativo, esto es un proceso que genera equidad e igualdad, factores fundamentales para generar desarrollo.

Estos dos últimos conceptos son ampliamente cuestionados y reclamados en los sistemas educativos latinoamericanos, gran parte de los grandes problemas que enfrentan países que se consideran vulnerables a los problemas socioeconómicos es la desigualdad que existe entre los mismos miembros de una misma comunidad. Para profundizar en el concepto de equidad, se citará a Prats, (2010)

[...] se considera equidad [educativa] en la medida en que los individuos pueden beneficiarse de la educación y la formación, en términos de oportunidades, acceso, tratamiento y resultados. Los sistemas equitativos garantizan que los resultados de la educación y de la formación sean independientes de la situación socioeconómica y de otros factores que llevan a la desventaja educativa, y que el tratamiento refleje necesidades específicas de aprendizaje de los individuos. (p. 141)

Lograr lo que plantea Prats (2010) es necesario en primer lugar reconocer a cada persona como un sujeto de derechos y deberes; segundo, identificar las necesidades y los propósitos que tiene una comunidad; tercero, garantizar desde procesos de política pública la calidad del servicio educativo. En este aspecto es necesario profundizar e identificar que la acción educativa logra sus objetivos cuando es pertinente, relevante y viable. Al examinar estos factores en cada propuesta educativa, exige que el profesor realice procesos de planeación, ejecución y evaluación rigurosos y técnicos.

En este punto de la discusión se involucra un concepto que es de amplio uso, pero también con diversidad de acepciones, la calidad educativa. La preocupación de muchos gobiernos y de la política internacional es lograr una educación de calidad, la pregunta que surge ¿Qué se entiende por calidad educativa?

4.2.3 Calidad Educativa

Antes de abordar el concepto de calidad educativa es preciso revisar las diversas dimensiones de la educación, comprenderla en su más amplio espectro, como política pública, como sistema de organización gubernamental, como proceso de perfeccionamiento humano, como derecho fundamental, como herramienta de sustentabilidad social. Ademar & Blanas de Marengo (2011) reconocen que toda acción educativa debe ser eficaz y eficiente en el respeto a los derechos humanos, pertinente a las realidades sociales y personales, relevante para todo el sistema y equitativa. Solamente un sistema educativo fortalecido logra garantizar bienestar y calidad de vida.

El mismo autor, indaga y describe con mayor precisión en cada aspecto expuesto en el párrafo anterior. Una propuesta educativa debe contemplar lo siguiente:

- Ofrezca una propuesta [curricular] contundente, adecuada a las necesidades de los adolescentes y jóvenes (pertinencia) y de la sociedad (relevancia)
- Permita que todos los estudiantes puedan acceder, permanecer, permanecer y progresar en la escuela hasta el final. (eficacia)
- Logre que los aprendizajes adquiridos por los participantes sean perdurables y den lugar a comportamientos sociales sustentables en valores, convenientes para la sociedad y las propias personas (impacto)
- Posee recursos humanos competentes y recursos materiales necesarios (suficientes) y los aproveche de la mejor manera posible (eficiencia)
- Tenga siempre en cuenta la heterogeneidad de los estudiantes, sus familias, las comunidades a pertenecer, las escuelas y los centros donde provienen y actúe en consecuencia para superar la diversidad de puntos de partida y alcanzar los objetivos (equidad).

[...] la pertinencia, la relevancia y la equidad constituyen premisas fundantes sobre las cuales se debe erigir y orientar la investigación ética en educación, por cuanto consideramos necesario recuperar el alcance conferido a la calidad de vida humana. (Ademar & Blanas de Marengo, 2011, pág. 5)

Al considerar lo expuesto por los autores, una primera noción de calidad educativa, puede ser el resultado de la perfecta sinergia entre actores, recursos e intenciones en el cumplimiento del deber social que es el perfeccionamiento humano. No obstante, se reconoce que una noción de este orden dificulta su puesta en marcha. Una perspectiva pragmática, de fácil comprensión es aquella que entiende la educación como un proceso técnico riguroso en el cual se desarrolla un ejercicio de planeación, producto de un análisis crítico de la realidad en contraste de escenarios futuros deseados en la cual se definen objetivos claros, identificando qué se realizará, quién lo

ejecutará, cómo se implementará. Todo lo anterior enmarcado en lineamientos establecidos por la entidad nacional, regional y la escuela.

Este marco conceptual preliminar de calidad educativa continua limitado, es difícil comprender, aún, su aplicación en la acción educativa diaria, el concepto pertinente para esta investigación se enfoca en los intereses del estudiante y de la sociedad, pero la literatura demanda que la calidad debe ser medible con indicadores y variables específicos, para determinarla es necesario conocer la trayectoria del término.

La calidad es un proceso complejo, su origen no subyace en la educación, sino en la economía. En las primeras experiencias educativas, lo que interesaba era la utilidad de sus resultados, es decir, que el sistema educativo proporcionará personas al sistema económico que cumpliera con roles específicos, especialmente en artes y oficios de gran beneficio para la comunidad. Realmente la integración de la calidad al mundo educativo es nuevo, al respecto Ferrer (1999) menciona.

Los motivos que contribuyen a explicar el creciente interés que se observa en un gran número de países por la mejora de la calidad de la educación son de carácter tanto externo como interno al sistema educativo. Entre los primeros pueden citarse el efecto de la creciente presión que ejerce la economía sobre la educación, consecuencia en gran medida del proceso de globalización, así como el renovado énfasis puesto en la educación como factor de desarrollo o la reconsideración del papel del estado en cuanto prestador de servicio. Entre los segundos han de citarse factores tales como el malestar creado en las últimas décadas a consecuencia de la expansión y masificación registrada por los sistemas educativos, la evidente tensión experimentada entre la búsqueda de la excelencia y de la equidad o la desilusión provocada muchas veces por los proceso de reforma educativa. (p. 20)

Entonces, la calidad se incluye en el mundo educativo en el momento que este proceso se institucionaliza y se normativiza. Estos dos principios estandarizan la acción educativa y la tecnifica, deja de ser acto familiar empírico para convertirse en un asunto planificado que se

espera que responda preguntas como: ¿Qué se espera del sistema educativo? ¿Qué debe tener un sistema educativo? ¿Quién debe hacer un sistema educativo? Entre otras preguntas.

En los inicios de la institucionalización de la educación, emergen juicios de valor que dan respuesta a la necesidad específica de formar personas de gobierno y clérigos. Las primeras instituciones en formalizar el acto educativo fueron las entidades religiosas, que le heredaron al sector educativo gran parte de su estructura normativa y procedimental.

Con la institucionalización de la educación, los organismos sociales comprenden su potencial y generan exigencias que establecen contenidos, procedimientos y perfiles, también definen quienes pueden acceder, pero con ello también emergen preguntas como ¿Para qué se educa? y ¿Cómo el sistema educativo lo está haciendo?

En respuesta a estos interrogantes surgen los ideales de educación, los cuales se transforman en concordancia con el momento histórico. Hoy día la discusión se centra en el bienestar y la felicidad del estudiante, en su participación activa en el proceso de enseñanza – aprendizaje; asimismo en el rol articulador que cumple el profesor. Cuantificar estos propósitos y contrastarlos con las realidades futuras, es cuando surge la calidad educativa. Una aproximación válida es comprender este término como el conjunto de propiedades que confieren a los sistemas educativos rigurosidad y confiabilidad, en contraste a un paradigma idealista.

Otra ruta de análisis de la calidad educativa es desde su dimensión conceptual. Calidad, citada por Pinsemskaya (2007) “Desde el punto de vista etimológico, *calidad* viene del latín *qualitas*, palabra que indica la cualidad, o el modo de ser. Por primera vez la palabra *qualitas* fue empleada por Cicerón para transmitir el concepto de cualidad a la lengua griega” (pág. 615).

Este término de calidad luego fue utilizado por filósofos como Aristóteles, Kant y Hegel entre otros, para describir los rasgos de un fenómeno o cosa que lo hace único. Con el pasar del

tiempo y de sucesos como la revolución industrial y la evolución de la comunicación, se reconoce la definición de calidad como las propiedades o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor (DRAE, 2012).

En el contexto educativo el concepto calidad se enfoca en los procesos. Ravela (1994) citado en Pisemskaya (2007) “Quien analiza los significados atribuidos a la expresión calidad de la educación y los resume en los siguientes enfoques o dimensiones: (a) eficacia (b) relevancia y (c) calidad de los procesos” (p. 616).

Es fundamental la orientación de los procesos pedagógicos en búsqueda de la mejora de la calidad educativa, estos procesos ayudan mediante estrategias de gestión, implementación, de enseñanza, de aprendizaje entre otras cosas a lograr procesos de calidad educativa. Es importante tener en cuenta lo citado por Ferrer (1999)

Una primera aproximación a la calidad de la educación ha consistido en concebirla como *eficacia* o, dicho de otro modo, como el grado de cumplimiento efectivo de los objetivos educativos propuestos. Dichos objetivos han sido habitualmente concebidos en términos de resultados o logros instructivos de los estudiantes y valorados mediante pruebas estandarizadas o de las calificaciones otorgadas por los profesores. (p. 22)

Otra consideración del autor es...

Una segunda aproximación consiste en considerar la calidad de la educación en su vertiente de *eficiencia*, esto es, el grado de adecuación entre los logros obtenidos y los recursos utilizados. Suele ser un enfoque complementario del anterior, aunque haya surgido posteriormente a aquél y suponga su implícita aceptación. Aunque muchas veces se haya reprochado esta aproximación, su inspiración eminentemente economicista, hay que recordar que ha sido muy efectiva para movilizar el desarrollo de la educación. (Ferrer, 1999, p. 22)

Es importante ver la relevancia que tiene la obtención de los logros y principalmente la aplicación de los recursos que se utilizan en el proceso educativo. Para este autor la *eficacia*,

eficiencia, pertinencia y satisfacción son elementos determinantes para que se pueda hablar de calidad. Continuando con la discusión, Casanova (2012) propone

La calidad es un concepto dinámico en esencia, que se mantendrá vivo y actualizado siempre que se continúe innovando en educación a la vista de los acontecimientos sociales que se produzcan y de los descubrimientos científicos (psicológicos, pedagógicos, a seudocientíficos, etc.). La innovación como elemento dinámico, en la calidad educativa, que es activo, que se encuentra en constante evolución y que aporta a la institución, en ello se encuentra implícito factores que lo ayudan a emerger. (p. 9)

Esto exige un escenario de pertinencia con el individuo, la familia, la sociedad y el territorio, además el proceso debe ser relevante para toda la comunidad, para así garantizar la activa participación y lograr los propósitos planteados por la institución educativa. Lo anterior solo será posible si el sistema en el cual ocurre el fenómeno educativo tiene la capacidad para cumplir con los acuerdos establecidos, es decir, si cuenta con los recursos, el tiempo y la capacidad operativa, a este conjunto de características se denominará la viabilidad del sistema. Si bien, las anteriores características le otorgan rigurosidad al proceso educativo, es preciso indagar en aquellos elementos que son propios de los sistemas educativos.

4.2.3.1 Factores de Calidad Educativa

Como se ha visto, comprender la calidad educativa es abordar el proceso educativo en su totalidad, porque no es suficiente abordar la implementación, sino que es preciso también evaluar el impacto que tiene sobre la sociedad. Por ello, en este apartado se abordará aquellos elementos que a consideración del análisis desarrollado son necesarios para posibilitar el logro de las metas educativas y pedagógicas.

Es importante mencionar que la propuesta que se realiza es el resultado de la revisión bibliográfica en la cual se identifican dos grandes grupos. El primero son los actores del proceso educativo como son directivos, docentes, padres de familia, exalumnos entre otros. El segundo son factores propios del proceso como son clima escolar, formación docente, diseño y desarrollo curricular, funcionamiento de institución, disponibilidad de recursos necesarios entre otros.

Varios son los autores que hablan de estos factores de calidad entre ellos Ferrer (1999)

[...] las áreas consideradas más importantes [...] eran las cinco siguientes: El diseño y desarrollo del currículo, puesto en conexión con los mecanismos de evaluación de los aprendizajes. La formación y el desarrollo profesional de los docentes, la organización y el funcionamiento de los centros educativos, la evaluación y supervisión del sistema educativo y de los centros, y la disponibilidad y utilización adecuada de los recursos necesarios. (p. 26)

Estos factores fundamentales ayudan a lograr que las instituciones educativas alcancen las metas propuestas o mejoren la prestación del servicio educativo, específicamente que logren la calidad educativa en sus escuelas, colegios, universidades y demás centros prestadores de un servicio educativo. A continuación se analizará con detenimiento cada factor.

4.2.3.1.1 Diseño Curricular

Casanova (2012) explica la definición de diseño curricular como

[...] una propuesta teórica-práctica de las experiencias de aprendizaje básicas diversificadas e innovadoras, que la escuela en colaboración con su entorno deben ofrecer al alumnado para que consiga el máximo desarrollo de sus capacidades y dominio de competencias, que le permitan integrarse satisfactoriamente en su contexto logrando una sociedad democrática y equitativa. (p. 11)

El diseño curricular es el conjunto de lineamientos y paradigmas que orientan la acción educativa de la escuela y del profesor, dentro de su planteamiento tiene en cuenta las necesidades

específicas actuales y futuras, como también define un perfil del futuro egresado del servicio educativo.

En el ejercicio de formular un currículo, es esencial que se reconozca el tipo de habilidades que demanda los sectores socioeconómicos, asimismo debe ser asequible al profesor y al estudiante. Por su parte, la institución educativa y los estamentos sociales y políticos están llamados a garantizar las condiciones necesarias para que el currículo se vuelva real dentro del sistema educativo.

Otro aspecto del diseño curricular es la definición de objetivos, tanto del currículo o en conjunto como aquellos específicos que muestran la evolución del estudiante y del profesor, este aspecto debe estar acompañado de indicadores y variables de fácil comprensión y aplicación, además deben mantenerse dentro del marco educativo y facilitar procesos de evaluación formativa de la dimensión personal y académica de la persona.

Por último, el diseño curricular debe ser diseñado de tal forma que garantice todos los derechos del estudiante y del profesor, que no se sature de conocimientos disciplinarios, que respete la individualidad de cada ser, también proponer orientaciones para disminuir problemas comunes en las comunidades como la desigualdad social, la inequidad, la exclusión, la violencia en cualquiera de sus manifestaciones. Es ineludible que vele por mantener ambientes de sana convivencia y que comprenda que los conflictos que se presenten son auténticas oportunidades de desarrollo. En sí, el currículo debe velar por mantener los principios éticos y morales de la educación.

4.2.3.1.2 *Formación Docente*

Diversos autores concuerdan que el éxito de la acción educativa no se encuentra en la infraestructura o en los contenidos disciplinarios, tampoco se encuentra en los estudiantes. El éxito se concentra en el factor profesores, Braslavsky (2004) reconoce que

[...] parte de la crisis que enfrentan muchos sistemas educativos se debe a que en la actualidad se incumplen muchas condiciones de la construcción profesional del docente. Entre las cuales son: Formación inicial de profesores con calidad, actualización y perfeccionamiento permanente, supervisión pertinente y formativa, producción pedagógica. (p. 26)

Ante este panorama, es fundamental rescatar la importancia del docente, su formación y capacitación como elemento concluyente en el logro de la calidad educativa. Él se convierte en el eje articulador entre padres y escuela, entre el estudiante y la política pública, es experto en una disciplina particular, enseña hacer y también a ser persona. Pero su nivel de importancia radica en la orientación de la acción de enseñanza. Carr, Kemmis & Bravo (1988) explican la relación entre el profesorado y la calidad educativa.

[...] la calidad de la enseñanza se concibe como el proceso de optimización permanente de la actividad del profesor que promueve y desarrolla el aprendizaje formativo del alumno. La enseñanza se valora tanto por los efectos promovidos en las adquisiciones y estilos de los alumnos (capacidades, asimilación de contenidos, actitud, pensamiento crítico, compromiso existencial, etc.) como por la excelencia del propio acto de enseñar (interacción didáctica) y de la ampliación contextual en la que situamos la enseñanza como actividad socio-crítica. (p. 23)

Como es evidente, no es posible hablar del factor profesores sin hablar del proceso de enseñanza – aprendizaje, específicamente del proceso de enseñanza. Casanova (2012) concuerda que uno de los elementos curriculares más decisivos en la enseñanza es la metodología, ya que esta permite la aproximación al aprendizaje, el docente se apropia de actividades, estrategias, recursos didácticos que le favorecen en la enseñanza de un nuevo conocimiento. Esta metodología es la carta de navegación más importante en la educación, ya que gracias a ella y a

su diversificación es posible dar a conocer un contenido desde diferentes perspectivas. Como plantea Stenhouse (1987, citado en Casanova 2012)

El profesor es un jardinero que trata de forma diferente a las plantas y no como un labrador en gran escala que aplica tratamientos normalizados a unas plantas tan estandarizadas como sea posible. Bajo tales condiciones, la variación de un tratamiento proporciona una tentativa de una mejor producción bruta para lograr maximizar la producción de cada una de las unidades; y esto es lo que se requiere en educación. El profesor ha de efectuar un diagnóstico antes de prescribir y luego variar la prescripción. El modelo agrícola supone que para todos existirá la misma prescripción. (p. 15)

4.2.3.1.3 Factor estudiantil.

En el informe de Contraloría Delegada para el sector (2014) menciona que los factores de calidad como son los *factores estudiantiles*, a diferencia del profesor, el estudiante en muchos escenarios tiene un rol pasivo, receptor de la estrategia. Sin bien, por muchos años esto fue socialmente aceptado, se espera que en las nuevas estructuras educativas, el estudiante también sea activo, aporte en el diseño de estrategias pedagógicas y sea transformador de realidades socioeducativas.

Otro aspecto que se recomienda para los estudiantes es que el sistema educativo facilite la participación en escenarios donde se toman decisiones frente a su territorio, es decir, que el estudiante desarrolle su aprendizaje en contextos que trascienden el aula. En este marco se recalca la importancia del acompañamiento por parte de las familias a sus hijos en el desarrollo de actividades propias de su formación educativa, hace énfasis, la influencia del nivel educativo de los padres para el logro de una mejor calidad educativa.

Asimismo, aquellos actores que tienen influencia en las dinámicas sociales del territorio, tienen responsabilidad de convertirse en agentes educadores asertivos, están llamados a generar mensajes que inspiren sentimientos de proyección por un proyecto de vida acorde con el

bienestar propio, familiar y social. En la medida que el niño reciba coherentemente mensajes por parte de cada actor social, este configurará características que beneficiarán al territorio en el corto y largo plazo.

4.1.3.1.4 Organización administrativa y académica

La institución educativa es el centro de la actividad educativa, refleja las condiciones sociales, económicas y culturales de las comunidades, se convierten en centros de desarrollo. En la zona de influencia de la escuela transcurren fenómenos que impactan de manera positiva o negativa estas comunidades, en general, se convierte en territorios de comunicación y participación ciudadana. En este sentido se entenderá la escuela como:

Dicho lo anterior, debemos reconocer que la escuela es un sistema organizado, institucionalizado y jerarquizado, cuyo fin es que los/las estudiantes conozcan, aprendan y manejen herramientas para desenvolverse en la sociedad, considerándola a esta como una organización con un marcado acento en la satisfacción de necesidades intelectuales y académicas. (Arancibia, Herrera, & Strasser, 2007, pág. 25)

En las últimas décadas la escuela se transformó en un espacio de instrucción académica a ser un entorno de formación personal y humano. La institución educativa ha asumido funciones que corresponden a instituciones como la familia, el gobierno, la empresa. Es así que el plantel educativo terminó saturándose de objetivos que necesariamente debe asumir.

El panorama no es alentador, en la medida que las instituciones sociales pierdan credibilidad, la escuela estará obligada a asumir más roles, por ello, para que no pierda su sentido pedagógico, es preciso que genere procesos administrativos y académicos asertivos, eficientes, efectivos y altamente dinámicos.

La organización administrativa y académica es un reto que tienen muchas instituciones educativas. El primer componente se gobierna cuando se planea la utilización de los recursos

tangibles e intangibles, en tanto, el segundo se rige cuando se conforma el calendario académico. Generar sinergia entre estos componentes se ha convertido en un verdadero reto, las razones son diversas pero solo se analizarán dos que se consideran esenciales.

El primero se refiere a la mercantilización y la politización de la educación, en este aspecto se identifica que el factor económico y los intereses económicos coyunturales definen la acción de la institución educativa, el riesgo de este matiz es que el propósito académico se diluya y la institución educativa pierda calidad.

El segundo se vincula directamente con el recurso de mayor valor en la actividad pedagógica, el tiempo. El cuestionamiento que propone el análisis es qué hacer para que el tiempo que el niño se encuentre en la institución educativa se convierta en una experiencia significativa de formación que impacte su desempeño en los diferentes escenarios. En este sentido es vital la generación de calendarios académicos que no se centren en la formación disciplinar, ni en el activismo cultural ni social, no debe ser rígido pero tampoco permitir la inserción de cualquier evento coyuntural. Es importante dar espacios para que los estudiantes fortalezcan su autonomía y reflexión. Adicionalmente, debe ser coherente con lo que plantean los estamentos educativos externos a la institución educativa, es decir el primer paso para la articulación de actores educativos es la buena configuración de calendarios académicos.

Si bien, el reto en este factor es mayor, la organización y funcionamiento de los centros educativos, como ejes influyentes en la calidad educativa se logra mediante la interacción de todos los actores implicados, directivos, rector, coordinador, jefes de área, estudiantes, padres de familia, que organizan y planifican funciones, objetivos, recursos y demás instrumentos necesarios para el buen funcionamiento de la institución. Es fundamental acudir a las buenas prácticas de gobierno e implementar procesos administrativos pensados en las personas.

4.1.3.1.5 Clima Escolar

Un elemento que ha concentrado la discusión de la calidad educativa, especialmente en las últimas dos décadas, es el clima escolar. Para referirnos a este concepto es preciso hablar de convivencia escolar que se entiende como la coexistencia armónica entre los diferentes integrantes de la comunidad educativa, al respecto el Ministerio de Educación Nacional menciona:

La convivencia escolar se puede entender como la acción de vivir en compañía de otras personas en el contexto escolar y de manera pacífica y armónica. Se refiere al conjunto de relaciones que ocurren entre las personas que hacen parte de la comunidad educativa, el cual debe enfocarse en el logro de los objetivos educativos y su desarrollo integral. (MEN, 2013, párr. 1)

Una sana y pacífica convivencia garantiza el buen clima escolar, este concepto precede de la investigación sobre organizaciones en el mundo laboral, surge del esfuerzo de la psicología social por comprender el comportamiento de las personas en el contexto de las organizaciones, aplicando elementos de la Teoría General de Sistemas (Rodríguez, 2004).

Arón & Milic (2004) definen clima escolar como la percepción y sensación que un individuo tiene a partir de sus experiencias en el sistema escolar. Se relaciona con el poder de retención (estudiantes y profesores), grado de satisfacción y calidad de la educación. En tanto, CERE (1993) lo define como:

[...] el conjunto de características psicosociales de un centro educativo, determinados por aquellos factores o elementos estructurales, personales y funcionales de la institución, que, integrados en un proceso dinámico específico, confieren un peculiar estilo a dicho centro, condicionante, a la vez de los distintos procesos educativos. (p. 30).

En resumen, el clima escolar es un sistema que se resulta de la interacción de las personas, además es percepción grupal y comunitaria, dotan a la escuela de un estilo particular, es decir, genera identidad. El buen clima escolar no es más que la implementación correcta del proyecto

educativo institucional y de las políticas educativas. Es fundamental que tanto la escuela como la región se preocupen por el clima escolar, por un lado, favorece la calidad educativa, al proporcionar un ambiente adecuado a los miembros de la comunidad educativa; por el otro, es signo de calidad y bienestar del tejido social, lo que constituye un elemento de calidad de la institución.

4.1.3.1.6 La institucionalidad

Otro factor transcendental es el escolar, en el sentido estricto del atributo que le otorga una comunidad a una entidad pública o privada. La institucionalidad como atributo que supera la configuración político – administrativa, y se concentra en el reconocimiento que realizan los sectores sociales en el cumplimiento de su misión social. En ese sentido, la institucionalidad es indicador de calidad educativa y resulta de la perfecta sinergia de los factores anteriormente analizados. Al respecto la Contraloría Delegada para el sector educativo (2014) realiza un análisis de qué es una escuela efectiva.

[...] la influencia de los profesores puede ser sustancial, se ha dicho que la calidad de los docentes es el ingrediente clave del desempeño estudiantil. Diversos estudios sobre países en desarrollo sugieren que el *currículo* (programa de estudio) y la pedagogía empleada por los docentes son relevantes para el logro de los estudiantes: un *Curricular* con un alcance y secuencia apropiados, y prácticas de enseñanza que promuevan el aprendizaje activo del estudiante y que incluyan la discusión y el trabajo en grupo, son insumos básicos en el desarrollo de escuelas efectivas y [asertivas]. (p. 13)

Se vuelve a poner de manifiesto la importancia de factores como formación docente, currículo flexible y metodología, son bases fundamentales para mejorar la calidad educativa de las instituciones. La expectativa es que estos factores sean contemplados en los diferentes ejercicios de planeación educativa.

Este recorrido por las diferentes apreciaciones acerca de los factores que definen la calidad educativa se puede apreciar el común denominador de los factores como son la calidad docente, diseño de currículo, evaluación, disponibilidad y administración de recursos. Sin embargo, estos factores no son útiles sin la efectiva participación de los actores del sistema educativo.

4.2.3.2 Actores para la Calidad Educativa

Como se mencionó en apartados anteriores, el desarrollo y la educación son procesos que dependen de las personas, por ello no es posible abordar la calidad educativa sin realizar análisis del rol que cumple cada actor frente a estos procesos que son fundamentales para la formación humana.

4.2.3.2.1 El estado y rol educativo

Para Fuenzalida, (1994)

Los actores sociales y la calidad siguiendo la lógica sobre el nuevo **papel del estado**, sin embargo, parece necesario precisar que se pide al sistema escolar que posibilite una formación y una capacitación con efecto multiplicador para la convivencia y el uso de las nuevas tecnologías, así como un impacto social más decisivo en cuanto se proyecta hacia la sociedad como un instrumento que satisface las expectativas de los distintos actores sociales, esto es, se une la calidad con la pertinencia social. (p. 57)

El papel del estado como protagonista en la apuesta de una educación de calidad, en la que su función es ser garante de una excelente calidad educativa, un estado responsable y asertivo en la toma de decisiones políticas que transformen la educación, en una educación accesible para todos sin discriminaciones, ni desigualdades, que busca el desarrollo de la libre personalidad de sus estudiantes, un estado que propicia los medios necesarios para mejorar el espacio físico de las instituciones escolares, un estado que proporcione los medios para que los docentes se

capaciten y garantice su bienestar, incentive la investigación como camino al perfeccionamiento de la práctica pedagógica entre otras estrategias.

4.2.3.2.2 La escuela

Como se mencionó, la escuela es eje de desarrollo en las comunidades, es factor estratégico en la construcción de territorio y la mejora de la calidad educativa. Es importante, no entenderla como un espacio físico con aulas, recursos y herramientas pedagógicas. Es un escenario de encuentro y discusión donde se desarrolla, no exclusivamente, el proceso de enseñanza – aprendizaje. Es comprender la escuela como un espejo de las condiciones de bienestar de una comunidad, pero lo más importante es el laboratorio donde resultan nuevas formas de convivir.

El informe del MEN (2011) analiza al respecto:

El aula de clase es mucho más que el espacio físico denominado salón de clase; ella abarca la puesta en escena completa, articula, armonizada, de actividades de maestros y estudiantes e incorpora allí mismo, las relaciones entre compañeros de clase. El aula en este contexto, es entendida como el espacio privilegiado de aprendizaje en el sistema de educación formal; es en ella donde ocurre la interacción entre estudiantes y los docentes, orientada a lograr de forma sistemática y eficaz, aprendizajes socialmente definidos. (p. 50)

Un aula de clase como célula del proceso educativo, puede ser cualquier espacio donde existan personas que quieran aprender y personas con convicción de enseñar. La función de la escuela es institucionalizar y dotar de formalidad este proceso. En este sentido, la mejor aula para la escuela es el mismo territorio.

4.2.3.2.3 Docentes

En el desarrollo del documento se ha abordado los docentes desde diferentes perspectivas, existe suficiente evidencia que reconoce que el profesor es centro de la actividad educativa. Es

preciso comprender que la concepción que tienen las comunidades se ha transformado, ya no es aquel personaje con la verdad absoluta, sino una persona con el cual se puede interactuar. Esta concepción es fundamental para un excelente proceso educativo.

Otro enfoque del análisis del rol de profesor, es en el proceso de aprendizaje. Es orientador, guía y configurador de ambientes. Su reto constante es generar experiencias significativas de aprendizaje.

Para que el profesor logre cumplir con su deber es preciso que socialmente y políticamente se le reconozca su función, asimismo, que el sector docente resignifique y releve su profesión. El logro de este propósito se debe plantear desde Fuenzalida (1995)

La formación, el perfeccionamiento y la actualización docente, [es] lograr una mayor profesionalización del trabajo **docente**. De ahí que sea fundamental replantear la formación de los profesores desde una perspectiva de mayor autonomía y responsabilidad en las decisiones y en la actuación; igualmente hay que situar una nueva óptica para el perfeccionamiento y la actualización a través de un apoyo y un sostenimiento del itinerario profesional del profesor. (p. 3)

El docente, también se convierte en garante del servicio educativo, su rol no solo está mediado por su formación profesional, también por sus características personales. El compromiso, entusiasmo, convencimiento, flexibilidad y resiliencia son elementos que deben estar presentes en el perfil del docente. Adicionalmente es fundamental tener conocimientos disciplinares sólidos en las diferentes áreas en las que se especializan, en el desarrollo de estrategias apropiadas al contexto cultural de los estudiantes, a despertar en los niños y niñas la curiosidad por el conocimiento, a crear ambientes de aprendizajes apropiados, a investigar como camino propicio para potencializar su labor, vivir constantemente en formación y capacitación, todo esto contribuye al mejoramiento de la calidad educativa.

4.2.3.2.4 La Familia

Un actor importante es la familia, como contribuyente a una buena calidad en la educación. Su función ante todo es garantizar la satisfacción de las necesidades básicas del niño, es ser el soporte para el proceso educativo. Es el primer agente educador, por ello se considera el núcleo esencial del estudiante, allí los niños forjan sus primeras características como ser individual y social.

Las condiciones económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas de la familia definen la historia y el futuro del estudiante. La Constitución Nacional les otorga la libertad de definir el tipo, calidad y alcance de la educación que recibirá su hijo. Por tanto, los otros estamentos sociales deben velar por el bienestar familiar sin tener en cuenta las nuevas configuraciones de familia que surgen en el normal desarrollo de la sociedad.

Un factor fundamental en el desarrollo educativo del estudiante, es el nivel educativo de su familia. Existe relación proporcional entre el nivel educativo alcanzado por aquellos familiares que son responsables del cuidado del niño y el desempeño y avance de infante en los sistemas educativos.

Otra característica a reconocer es la participación de la familia en el desarrollo de valores, creencias y hábitos. La familia es el contexto perfecto y privilegiado del aprendizaje, por esta razón es esencial incluir a los padres de familia en las actividades de la escuela como factor determinante para una verdadera calidad educativa, siendo la familia factor decisivo, y la educación factor contribuyente a la mejora de la sociedad, como vínculo indisoluble, familia, educación y sociedad, en busca de un bien común del individuo. Una educación que trasciende y se complementa con la sociedad. Es así que Macherone, (2000) señala que

La educación se encuentra hoy en el centro de los desafíos y de las oportunidades de las sociedades del siglo XXI y nunca ha sido tan evidente que calidad y equidad, desarrollo económico y cohesión

social, no son elementos contrapuestos, sino objetivos ineludibles, a la vez que complementarios, del avance de nuestras sociedades. (p. 14)

4.2.3.2.5 Estudiantes

Por último, se analizará el rol del estudiante, al igual que el profesor, en las últimas décadas la concepción de estudiante se ha transformado, desde una persona que solo asistía al proceso educativo para recibir información y contenidos para convertirse en un agente que participa en su propio proceso de formación, sin importar el nivel en el que se encuentre.

Si bien, el nivel de un estudiante es el resultado de un sistema educativo, también constituye un actor de decisión. Se recomienda que el estudiante comprenda su participación en la estructuración y desarrollo del proceso educativo, es posible que existan las condiciones necesarias, pero si el estudiante no está interesado y no toma la decisión de aprender, todo el esquema propuesto no funciona.

En este sentido es importante que el estudiante sea autónomo, que comprenda y acepte las normas que lo regulan, lo gobiernan y se convenza que él es un actor de construcción social de territorio.

4.2.3.3 Estrategias de la Calidad Educativa

Entre las muchas estrategias encaminadas a la mejora del sistema educativo, se puede mencionar la formación del docente, fortalecimiento institucional, fortalecimiento de procesos curriculares y evaluativos, eficiencia en la gestión administrativa, generación de ambientes territoriales educadores, apertura de espacios de discusión y participación para la toma de decisiones, entre otras.

Como se ha destacado, la importancia de la labor del docente, su formación, su didáctica y estrategias para el aprendizaje, como piezas claves para una verdadera calidad educativa, es necesario políticas de estado que impulsen a los docentes a una permanente formación, esto se verá reflejado en el aula, en nuevas didácticas, en más investigaciones, un despertar al conocimiento que finalizará en maestros innovadores.

Por otro lado un currículum flexible, acorde a las necesidades de los estudiantes, que incluya lo realmente relevante para adquirir las competencias necesarias para la vida, un currículum que tenga en cuenta el contexto de los estudiantes, que lo forme para vivir en un mundo globalizado, en constante cambio. Un currículum que va unido a la evaluación de procesos, en el cual se debe tener en cuenta la variedad de estrategias que se pueden implementar para evaluar, una de estas estrategias nos la propone Macherone (2000)

La orientación hacia los resultados conduce a la intensificación de los procesos de evaluación de los alumnos, profesores y establecimientos educacionales [...] Wu (1999) argumentó [...] que en lugar de dictar una lección convencional, los profesores solicitan a un estudiante particular que presente a la clase su solución a un determinado problema; luego le pide al resto de la clase que evalúe la solución. De esta forma, los alumnos cooperan en el proceso de aprendizaje, no ven a sus pares como adversarios, sienten que sus ideas son respetadas y adquieren más confianza en sus habilidades para prender. (p. 15)

Por ello, se destaca la importancia de la evaluación, como instrumento clave de la mejora educativa, es fundamental por eso, un modelo de evaluación riguroso y constante, que tenga en cuenta la variedad de culturas, contextos, historias de vida de los estudiantes. Buscar diferentes estrategias evaluativas que tengan como finalidad aportar al alcance de unas metas propuestas por el Ministerio, la institución, la familia y la sociedad en general, que aporte verdaderamente a los procesos formativos de cada individuo.

En así, que se exigen estrategias para mejorar los procesos educativos, es necesario una puesta en escena de todos los actores: estudiantes, docentes, padres de familia, estado y comunidad en general, con estrategias viables, con procesos rigurosos de verificación, que hagan de la calidad educativa una tarea de todos. Como lo plantea Macherone (2000)

[...] hoy la preocupación por la educación es un imperativo ineludible. En la actual “era del conocimiento” las sociedades que no emprenden políticas acertadas en materias educacionales corren serios riesgos de perder competitividad, sumergirse indefinidamente en el subdesarrollo y acrecentar la brecha con los países desarrollados. (p. 13)

Ante este reto, la política pública internacional y los ámbitos académicos recomiendan que la mejor estrategia para garantizar la calidad de cualquier proceso, es la tecnificación del mismo proceso. Para ello, la literatura aporta diversas metodologías enmarcada en la gestión de proyectos. Todas tienen en común que cualquier proceso se inicia con un buen ejercicio de planeación. Este proceso no entendido como el método para definir recursos, tiempo y estrategias, sino como un ejercicio de análisis crítico, riguroso que tiene como principal propósito el reconocimiento de problemáticas. Debe llevarse con metodologías de investigación y análisis científico teniendo en cuenta, en lo posible, la mayor cantidad de variables que participan en un sistema.

Por ello, para efectos de este trabajo, se considera que el primer ejercicio para que un municipio logre procesos educativos de calidad es la configuración de un Plan Educativo Municipal.

4.2.4 Plan Educativo Municipal (PEM)

4.2.4.1 Definiendo los PEM.

La educación es herramienta indispensable para el desarrollo de los territorios, tesis que se ha argumentado desde diversas aristas. Un sistema educativo centrado en el desarrollo íntegro del ser humano, es un sistema que permite el despliegue de un plan estratégico para el mejoramiento sustentable de las regiones, pero para que esto sea realidad, es fundamental la creación, ejecución e implementación de un Plan Educativo Municipal.

Para ello es necesario entender qué es Plan educativo Municipal (PEM) y esta definición la plantea Esquivel (2015)

[...] es entonces un documento orientador de la educación que deben incorporar los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales. Dicho plan, está estructurado desde: un componente diagnóstico que identifica las debilidades o situaciones hacia las cuales se deben enfocar los esfuerzos para mejorarlas, hasta un componente estratégico (planes, programas y proyectos) con las acciones que deben ejecutarse para superar las situaciones débiles encontradas en el diagnóstico. (p. 11)

En palabras de Cobo & Esquivel (2010)

El plan de desarrollo Educativo Municipal es un instrumento eficaz para organizar y concretar los proyectos, programas, acciones y recursos necesarios en el corto, mediano, y largo plazo, para lograr las metas relacionadas con la aplicación de la cobertura, el mejoramiento de la calidad, la eficiencia y la equidad en el sistema educativo y su fortalecimiento institucional. (p. 12)

De acuerdo a los autores, el PEM plantea como tarea inicial, el desarrollo de un diagnóstico de las condiciones de la educación actual del municipio, sus necesidades, aspectos a mejorar y las intenciones de cada actor. Asimismo, se debe contrastar con el desarrollo científico de la

ciencia educativa y vinculante con los resultados de los foros educativos municipales, los proyectos educativos institucionales y los planes de desarrollo departamental y nacional.

Otro aspecto importante, es que cumpla con los más altos estándares de formulación de planes, proyectos y programas, y se logre el reconocimiento e institucionalización del propio PEM ante la comunidad.

Desde el impacto territorial debe contemplar la pertinencia, cobertura, mejoramiento permanente de la calidad, la eficiencia y la equidad en el sistema educativo, es importante conceptualizar estos términos, el Municipio de Andes (2012) refiere:

Cobertura: Referida al derecho de acceso y permanencia a la educación que tienen todos los ciudadanos y ciudadanas de un territorio, a los diferentes niveles y formas del sistema educativo, en condiciones de igualdad y equidad.

Eficiencia: Hace referencia a la utilización a la utilización y optimización adecuada de los recursos para la obtención de buenos resultados en el tiempo oportuno, en todos los procesos del sistema educativo

Pertinencia: Significa responder a necesidades y expectativas de todos los actores involucrados en el acto educativo, en este sentido la pertinencia se entiende como la capacidad que tiene el sistema educativo de ubicarse en los contextos personales y sociales de los directivos, docentes, estudiantes y sus familias, para realizar las respectivas adecuaciones y toma de decisiones en el proceso de planificación. (p. 48)

Frente al concepto de pertinencia, el Ministerio de Educación Nacional (2011) expresa que

La pertinencia implica el reconocimiento de las condiciones propias de cada niño, niña o joven que accede al sistema para atenderlo desde sus especificidades, condiciones que incluyen sus ambientes sociales y familiares. [...] A la vez significa responder a expectativas de los entornos, sean estos sociales, productivos o familiares.

Se entiende entonces por educación pertinente aquella que está en condiciones de aportar a las transformaciones y desarrollo de las comunidades locales y nacionales, preparar para la inserción

en el mundo del trabajo en la medida en que se articula con el sector productivo y aportar a la construcción de un mundo más justo, más equitativo y comprometido con el ambiente (p. 20).

Para el factor evaluación, el Ministerio de Educación Nacional, (2012) menciona:

La evaluación se entiende como un proceso continuo, permanente, integral y objetivo, de todas las acciones que realizan en el sistema educativo, con el fin de intervenir de manera oportuna para definir los correctivos necesarios para la obtención de los resultados satisfactorios. (p. 48)

En este sentido, la definición que propone Esquivel (2015) para el PEM es acertada tanto para el proyecto como para el análisis que se desarrolla

Es un conjunto de lineamientos de política, propósitos, objetivos, estrategias, programas, proyectos, definidos mediante un amplio proceso participativo, tanto de actores sociales e institucionales, representantes de los sectores académicos y productivos, como de la comunidad organizada y del gobierno. Por lo tanto en sus diferentes fases: formulación, divulgación, ejecución, seguimiento y evaluación, se deben establecer instancias y espacios de participación, con el fin de obtener un mejoramiento de calidad de la educación y una mayor **eficiencia** en la prestación del servicio acorde con las exigencias del desarrollo del país y los avances científicos y tecnológicos. (p. 12)

Un PEM se basa en la participación de todas las instancias y actores para cumplir con los objetivos, estrategias, programas y demás aspectos que son primordiales para alcanzar una educación de calidad, además debe acoger a todas las personas sin ninguna distinción social, económica, política, de raza, género, creencia. Otra definición de PEM es la del Ministerio de Educación Nacional (2017)

Es un plan que recoge las ideas del Foro Educativo Municipal y formula estrategias orientadas a mejorar la educación en el corto, mediano y largo plazo. Estos planes deben tener en cuenta los lineamientos del Plan de desarrollo Municipal, los PEI y los acuerdos entre las autoridades educativas y la comunidad. (párr. 6)

Se vuelve a ratificar la importancia de la creación de una red indisoluble entre PEM y las demás instancias como son las instituciones y su proyecto educativo institucional. La ejecución e

implementación del PEM es una puesta en marcha de una educación que ve en los PEM, un camino de cambio y evolución a una educación que le apuesta al desarrollo de la región, que produce transformación en todos los ámbitos, económicos, sociales, culturales y políticos, entre otros, que posibilita la mejora de la educación. Esto lo reafirma Esquivel (2015)

Uno de los mecanismos que permiten mejorar la educación definido así por la Constitución Política de Colombia, es la construcción y consolidación de los planes educativos municipales, permitiendo con ellos la planificación enmarcada en las líneas de: cobertura, calidad, eficiencia y pertinencia, lo que orientado adecuadamente favorece la prestación de un servicio con mejor calidad, acorde con las exigencias legales vigentes. (p. 14).

Esquivel (2015) plantea el camino para mejorar la educación mediante la creación, el fortalecimiento, la realización, implementación y retroalimentación constante de un PEM, da las pautas a seguir para que la calidad educativa sea una realidad y se ponga de manifiesto una educación eficiente, pertinente, con cobertura, entre otros factores, que hacen posible que la educación sea de calidad y contribuya al desarrollo.

Una educación que contribuya al crecimiento económico de un municipio, de una región, de un país y así pueda brindar mayor bienestar a toda la comunidad. Una triada PEM, calidad de educación y desarrollo que no se pueden separar, porque todos se complementan uno de otro. Una calidad de la educación que se sustenta en proyectos educativos municipales sólidos que permiten alcanzar desarrollo sostenible.

4.2.4.2 Rasgos de los PEM.

Un Proyecto Educativo Municipal como eje orientador de las políticas, en este caso educativas de cada municipio, es un instrumento fundamental para concretar las metas y

propósitos de la ley General de Educación (1994), de la Constitución Política de Colombia (1991), entre otras políticas, que buscan configurar una educación para todos y de mejor calidad.

El PEM es un mecanismo para poder alcanzar las metas propuestas por el gobierno, referente a educación, por su carácter estratégico cuenta con unas características fundamentales como son:

4.2.4.2.1 Participación.

Los PEM favorecen procesos participativos como lo plantea la Alcaldía del Municipio de Fredonia (2009)

[Los PEM abren espacios de discusión en el que se] logre dar lugar a los involucrados, para que a las personas se les reconozca su papel de sujetos y actores directamente participantes en planes, políticas y programas en los cuales están comprometidos directamente o que tienen un efecto sobre sus vidas, destinos y sobre la realización de sus proyectos individuales y colectivos. (p. 16).

Procesos de participación de todos los agentes y actores de la comunidad, en la que los individuos son sujetos activos y comprometidos, con la mejora de la educación ya que esta repercute en todos los aspectos culturales, económicos, políticos, sociales de los niños, jóvenes y adultos en general. Otra definición de participación la plantea Sánchez (2009),

Hace alusión a la intervención de alguien en algo que le pertenece, o que en cierto momento le es común porque ahí tiene un interés latente o manifiesto. Esta es la sustancia de la participación ciudadana, en la cual se identifica la intervención del ciudadano en los intereses públicos, donde el ciudadano tiene motivos que le son comunes porque lo público es del interés de todos. (p. 87)

Una participación, que es primordial para que se den procesos justos y equitativos para toda la comunidad, sin ningún tipo de interés personal, sino solo buscan el bien de toda la comunidad. Siguiendo con otro planteamiento de la Alcaldía del Municipio de Fredonia (2009) sobre participación es

Posibilidad de contribuir o hacer parte de un proyecto; es una de las características que debe tener una sociedad: que todos los ciudadanos se involucren en el diseño, la aplicación y los resultados de la adopción de decisiones del gobierno de su municipio. O dicho de otro modo, para que una ciudad o un país moderno proporcionen los mejores servicios y oportunidades a la población, debe contar con gobiernos abiertos y receptivos, dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos y ciudadanas les quieren transmitir para contribuir a mejorar la política y la gestión de los asuntos públicos. Eso es Participación Ciudadana: la imprescindible participación de todos los hombres y mujeres que quieran implicarse en los problemas que les afectan, aportando puntos de vista, inquietudes y soluciones (p. 28).

4.2.4.2.2 Interdisciplinariedad

Otra característica que debe tener el PEM es la interdisciplinariedad como forma de proyectarse y trascender en diferentes opciones culturales, sociales y académicas, al respecto Fernández (1994, citado en Ruiz, E, Castaño, N, & Boronat, J, 1999) menciona que es una condición fundamental de toda comprensión intelectual mínimamente profunda; representa un hábito de aproximación unitaria a cualquier tipo de conocimiento. Esta característica facilita la comprensión de las realidades complejas territoriales porque facilita el análisis desde diversas perspectivas y ámbitos de conocimiento.

Adicionalmente, una lectura interdisciplinar del contexto permitirá en el largo plazo crear nuevas oportunidades de desarrollo, como también generar procesos educativos versátiles y atractivos para estudiantes y profesores.

4.2.4.2 3 Pertinente

El PEM debe responder a las necesidades y requerimientos de la comunidad educativa, para así poder diseñar las estrategias pertinentes para cada contexto y que cumpla con los propósitos establecidos. Ramalho & Beltrán (2012) presenta la definición de pertinencia.

Ser pertinente es ir en busca [...] de políticas, del mundo del trabajo, de otros niveles del sistema educativo, de la cultura y de las culturas, de todos, en todas partes y constantemente, de los

estudiantes, de los profesores. Encuentros para ir hacia un desarrollo sostenible armonioso y corregir los desequilibrios: [...] a la vez más internacionalización y más contextualización, mayor investigación fundamental y mayor investigación aplicada, desarrollo humano sostenible y cultura de la paz. (p. 38)

Como el criterio de pertinencia es fundamental y discutido en el mundo educativo, es preciso analizar con mayor detenimiento este criterio, al respecto, Galeano-Martínez & Parra-Moreno (2014) explican que la pertinencia puede ser vista desde tres líneas: 1. Perteneciente o correspondiente a algo. 2. Que viene a propósito y 3. Conducente o concerniente al pleito. Por tanto, tenemos que pertinencia se refiere a lo oportuno, adecuado, coherente con algo o con un contexto. En el mismo sentido, los mismos autores integran este concepto con educación

[...] se puede deducir que educación pertinente es aquella que guarda relación, afinidad y eficacia con algo (Pérez, 2009). Entonces ya en el análisis nace otra pregunta ¿cuál es ese algo? La educación ha sido definida como la base del desarrollo de los pueblos entonces ese “algo” no es más que las condiciones y necesidades sociales, con las normas que regulan la convivencia social y con las características concretas de los educandos en sus diversos entornos naturales y sociales de interacción. (Pérez, 2009).

La definición de los criterios de pertinencia se realiza periódicamente por los estamentos encargados y sus resultados se consignan en el plan Nacional de desarrollo de Educación, que se actualiza cada 10 años. Según el director del plan nacional de educación 2006 - 2016 asume que la pertinencia debe darse, al menos, en los siguientes ámbitos: 1. Con la Constitución y la Ley (Ámbito normativo), 2. Con el desarrollo económico, social y humano (Ámbito de la visión de país), 3. Con las exigencias de un mundo globalizado (Ámbito global), 4. Con los entornos cultural, social y geográfico (Ámbito contextual), 5. Con la necesidad de convivir en paz y democracia (Ámbito político), y 6. Con las características diversas de los educandos (Ámbito pedagógico y didáctico) (Perez, 2009). En otras palabras la educación debe guardar coherencia con las cinco dimensiones del ser humano (social, económica, política, ambiental y cultural). (p. 65)

4.2.4.2.4 Articulación con los PEI

Los PEM deben ser coherentes con los PEI de las instituciones tanto públicas como privadas del municipio, según el Diccionario de la Real Academia, la palabra coherencia hace referencia a la conexión, relación o unión de unas cosas con otras. En el mismo sentido, Álvarez (2016) plantea la coherencia como “Una condición que sirve de fundamento para la armonía, la claridad, la cooperación, el compromiso, la confianza, el desempeño y la productividad de las personas, grupos y organizaciones” (p. 94).

El PEM se articula con los PEI para asegurar la coherencia, cobertura, pertinencia, calidad e inclusión entre otros del servicio educativo del municipio, con sus instituciones educativas públicas y privadas.

4.2.4.2.5 Rigurosidad

La rigurosidad debe ser el resultado de un proceso técnico con acciones bien hechas. La rigurosidad se mide en términos de indicadores y variables tanto cuantitativas como cualitativas. Cualquier plan que se haya diseñado con rigurosidad es de fácil medición, alcanzable en un tiempo prudente, retante con los actores y el sistema sin sobrepasar su capacidad técnica; y lo más importante acorde a las condiciones del territorio.

Otro aspecto que poco se menciona es la inclusión de procesos de investigación científica en los procesos de toma de decisiones públicas, la investigación debe ser la herramienta con la cual se debe diseñar cualquier plan. A partir del análisis de las características del PEM la pregunta que surge es ¿cuáles son los componentes que debe llevar este instrumento de desarrollo territorial?

4.2.4.3 Componentes del PEM

Como se mencionó anteriormente, el diseño y elaboración un Proyecto Educativo Municipal es un ejercicio de análisis y reflexión que contrasta las realidades actuales con escenarios futuros deseados por la comunidad de un municipio. Los planes deben llevar unos mínimos componentes para garantizar su viabilidad (Ortegon, Pacheco, & Prieto, 2015). Estos son:

4.2.4.3.1 Caracterización del contexto

Para la elaboración de un PEM es fundamental conocer el contexto del municipio, su historia, sus costumbres, creencias, su cultura en general, para que se pueda identificar necesidades educativas a resolver y dar respuesta a las expectativas de la comunidad, para poder establecer el diagnóstico, diseño y ejecución del PEM. La prioridad es una cobertura total en cuanto acceso, permanencia y logro de objetivos desde los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria entre otros.

4.2.4.3.2 Justificación

Son las razones por las cuales se realiza el proceso de diseño y elaboración del PEM, explica el propósito y la conveniencia del mismo, por qué debe realizarse, las implicaciones que tiene, la importancia de abordar los problemas que se plantea y la relevancia que pueda tener la solución del problema, el impacto y los beneficiarios.

4.2.4.3.3 Actores

Para la elaboración de un PEM se deben invitar a todos los actores de la comunidad en el proceso de elaboración, ejecución, implementación y seguimiento. Entre ellos se encuentran docentes, directivos de las instituciones, representantes del sector productivo, representantes de las Juntas de Acción comunal, secretario de educación, alcalde del municipio, padres de familia, estudiantes y otros participantes que puedan realizar aportes significativos al plan.

4.2.4.3.4 Organigrama

Define la organización, el rol y las funciones de cada actor que participa en la configuración del PEM. El organigrama garantiza en alguna medida los procesos de comunicación asertiva y contribuye para que los procesos de participación sean asertivos y pertinentes.

4.2.4.3.5 Determinación de tiempos

Es prioridad establecer el tiempo de duración de los programas y proyectos propuestos. El Ministerio de Educación Nacional (2012) plantea que el calendario académico es “el sistema de distribución racional del tiempo destinado a la planeación, organización, ejecución y evaluación de actividades curriculares en los establecimientos educativos de educación preescolar, básica y media. El calendario académico debe determinar las fechas precisas de iniciación finalización de las actividades” (Párr. 8).

Es importante reconocer que el plan no es explícito en el tiempo que requiere cada estrategia, lo que se diseña son lapsos en los cuales los objetivos deben ser cumplidos, para ello, el mejor insumo son los calendarios académicos existentes dentro del Municipio.

4.2.4.3.6 Marcos de Referencia

Son los marcos que definen el alcance y los campos en los cuales se inserta la investigación para desarrollar el PEM. Se considera que son cuatro marcos fundamentales que deben estar presente en cualquier PEM, el marco legal, conceptual, estado del arte y el metodológico.

El primero, el marco legal hace referencia a las leyes o reglamentos que rigen a las instituciones, en este caso las leyes y directrices partiendo del Plan Decenal de educación, las orientaciones dadas por la Secretaria de Educación Departamental, Secretaría Municipal, los PEI entre otras instancias.

El segundo, el marco teórico y conceptual hace referencia a la estructura epistemológica que sustenta el PEM, este capítulo es importante en la medida que define el alcance de cada concepto relacionado con el PEM. En las ciencias sociales este ejercicio es esencial para comprender los documentos, ya que muchos de los conceptos se definen teniendo en cuenta el contexto en el cual se abordaran.

El tercero, el estado del arte hace referencia a la revisión del PEM actual frente a los PEM de otros municipios. Es importante reconocer buenas prácticas con el objetivo que sirvan de una guía para el proceso de elaboración. Asimismo, en este capítulo se incluye el estado del PEM actual frente a los planes de desarrollo nacional y departamental.

El cuarto, el marco metodológico describe con detalle la estructura metodológica que se desarrolló para el diseño y elaboración del PEM, se deben involucrar procesos de orden técnico y académicos, respaldados con literatura que garantice la fiabilidad de la metodología seleccionada.

4.2.4.3.7 Identidad del PEM

Se refiere a las características que permite distinguir el PEM frente a otras propuestas, en este apartado se incluye la visión, misión y los principios y valores.

La visión es el ideal que se quiere alcanzar y que orienta la acción de una entidad situada en un contexto (Ministerio de Educación de Chile, 2015). La visión constituye la mirada en perspectiva del municipio, su proyección en el mediano y largo plazo, y debe estar orientada en los elementos constitutivos de la Ley General de Educación, relevando el sentido de la formación integral de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos. En síntesis, la visión es el imaginario futuro de la realidad que el PEM plantea, contempla las motivaciones y desafía la capacidad de accionar, crear e innovar en todos los procesos formativos que se producen en el espacio escolar.

Una vez definida la visión del PEM, se debe dar paso a la construcción de la misión, la que debe sintetizar los principales propósitos estratégicos y los valores esenciales que son compartidos por la comunidad educativa y son parte de su desarrollo cotidiano. La misión identifica los propósitos y límites de la comunidad, indicando su propósito, orientando su estructura orgánica de funcionamiento, los criterios de asignación de recursos, las posibilidades de desarrollo de las personas y, por tanto, direcciona la definición de programas, acciones y estrategias educativas, (Ministerio de Educación de Chile, 2015)

Los principios y valores son aquellos ideales o normas que orientan una acción y que se quieren promover mediante la implementación de estrategias y acciones que identifican a todos los miembros del proyecto. Se convierte en orientadores de la acción de planear.

4.2.4.3.8 Diagnóstico

Un diagnóstico, además de ser una etapa se convierte en un componente esencial del PEM, porque proporciona los insumos preliminares para el planteamiento del PEM. Es un análisis riguroso y científico que se realiza para poder caracterizar y describir una situación e identificar fortalezas, debilidades, vacíos y problemáticas. Para realizar un diagnóstico se debe iniciar por el PEM actual, de no contar con él, se recomienda realizar un diagnóstico preliminar para definir y reconocer líneas que faciliten el análisis diagnóstico en profundidad.

4.2.4.3.9 Objetivos

Los objetivos es dar respuesta a las preguntas ¿para qué se hace? o ¿qué se espera obtener del plan? Sandoval, Lauretti, Gonzalez, & Gonzalez, (2013) plantea que los objetivos son “definiciones operativas que guían la acción concreta y se van particularizando en una escala completa, pero perfectamente integrada. Indican resultados por conseguir en un tiempo determinado que se puede medir o contrastar” (p. 40)

Es decir, los objetivos son expresiones que representan las intenciones estructuradas de la comunidad. Se convierten en una herramienta de dirección y evaluación, en la medida que el objetivo se encuentre bien descrito y acorde a las realidades de contexto, el plan logrará un mayor impacto

4.2.4.3.10 Líneas de Intervención (estrategias)

Díaz-Barriga y Hernández (1999 citado en Torres et al. 2015) mencionan que “son conjuntos de acciones que se requieren y emplean en forma intencional como instrumento flexible para aprender significativamente, solucionar problemas, demandas académicas y otros

aspectos sociales vinculados con ellos” (pág. 110). En un plan, las líneas estratégicas de intervención es la definición del alcance en los cuales se desarrollan las acciones que cumplirán los objetivos propuestos, es el resultado de la decisión deliberada de la comunidad para alcanzar el nivel de calidad educativa deseado.

4.2.4.3.11 Metas

El término de meta es ampliamente discutido en el mundo educativo, uno de los procesos más complejos en el proceso de enseñanza – aprendizaje es la definición de metas, por tanto, se citará a Ander-Egg & Aguilar (1997) para dar mayor claridad sobre este particular

Para que los objetivos adquieran un carácter operativo, hay que traducirlos en logros específicos, es decir, hay que indicar cuánto se quiere lograr con la realización del proyecto, dentro de un plazo determinado y en un ámbito delimitado. Conforme a lo indicado, las metas operacionalizan los objetivos, estableciendo cuánto, cuándo y dónde se realizarán éstos, de modo que las actividades y acciones correspondientes puedan ser claramente establecidas, permitiendo determinar el nivel y composición de los insumos, las actividades a emprender y la modalidad de las operaciones para realizar actividades. (p. 6)

4.2.4.3.12 Recursos

Los recursos son los elementos que se requieren para llevar a cabo el plan. Se distinguen cuatro tipos de recursos: (a) Humanos: personas adecuadas y capacitadas para la realización de las actividades establecidas; (b) Materiales: instrumentos, infraestructura, equipos para llevar a cabo el PEM; (c) Financieros: establecer en cada fase del proyecto con qué dinero se cuenta, cuáles son los recursos financieros necesarios; y (d) Técnicos: la tecnología a utilizar.

4.2.4.4. Cómo se diseña y elabora un PEM

La realización de un PEM corresponde a las mismas etapas del ciclo de vida de un proyecto. De acuerdo a Ortegón, Pacheco, & Prieto (2015) en general un proyecto tiene una fase de (1) pre inversión, en la cual se identifica una idea y se perfila de acuerdo a criterios de pertinencia, relevancia y viabilidad; (2) Inversión, en la que se definen objetivos y se diseña todo el plan; (3) operación, en la cual se ejecuta el plan y (4) evaluación ex post, en la cual se valora el impacto del plan y el cumplimiento de los objetivos.

Cada una de las etapas está conformado por una serie de acciones muy específicas que se definen a partir de la metodología seleccionada, según los documentos de política pública, la mejor metodología para el diseño de planes, programas y proyectos de interés públicos es la metodología de Marco Lógico.

El resultado del ejercicio metodológico es la presentación de un documento que contiene los resultados y se convierte en un instrumento de consulta pública. Este documento adicional a los criterios establecidos en presentación y estilo debe contener algunos capítulos específicos.

4.2.4.5 Estructura del documento PEM

A continuación se plantea una estructura de un documento PEM, es una propuesta la cual se modifica teniendo en cuenta los intereses y el contexto de cada municipio. Esta propuesta es el resultado de la revisión bibliográfica y el análisis de algunos documentos que han adelantado algunos municipios. En la Tabla No. 1 se describe la estructura del documento de un PEM.

Tabla No. 1. Descripción del contenido de un documento PEM de acuerdo a las fases de elaboración.

| Fase | Contenido |
|----------------------------------|---|
| Presentación | 1. Páginas de protocolo. Portadas, páginas legales, presentación. 2. Introducción 3. Justificación |
| Fase 1 Identificación | 4. Análisis del contexto (descripción del contexto donde se desarrollará el PEM) 5. Organización del Comité 6. Organigrama 7. Calendario de actividades para el diseño del PEM 8. Referentes legales. 9. Referentes conceptuales. 10. Estado de los PEM en Colombia y en el Municipio. 11. Marco Metodológico. 12. Direccionamiento Estratégico <ul style="list-style-type: none"> 12.1 Misión 12.2 Visión 12.3 Principios y Valores 12.4 Alcance |
| Fase 2 formulación | 13. Diagnóstico <ul style="list-style-type: none"> 13.1 Identificación de Actores 13.2 Reconocimiento y estructuración de la Información 13.3 Análisis e interpretación de la Información. 13.4 Identificación de necesidades 13.5 Problematicación. 13.6 Beneficiarios 14. Objetivos <ul style="list-style-type: none"> 14.1 Objetivos Generales 14.2 Objetivos Específicos. |
| Fase 3 Diseño | 15. Lineamientos metodológicos. 16. Líneas de Intervención. 17. Estrategias de intervención. 18. Definición de posibles programas y proyectos. <ul style="list-style-type: none"> 18.1 Identificación de Programas 18.2 Nombre del Programa 18.5 Identificación de problemas específicos. |

| | |
|---------------------|---|
| | 18.6 Descripción de problemas específicos |
| | 11.7 Metas generales y específicas. |
| | 19. Recursos- presupuesto |
| Fase 4 | 20. Procesos de evaluación y seguimiento. |
| Evaluación y | 21. Aclaraciones y observaciones. |
| seguimiento | 22. Bibliografía |

Fuente: Elaboración propia.

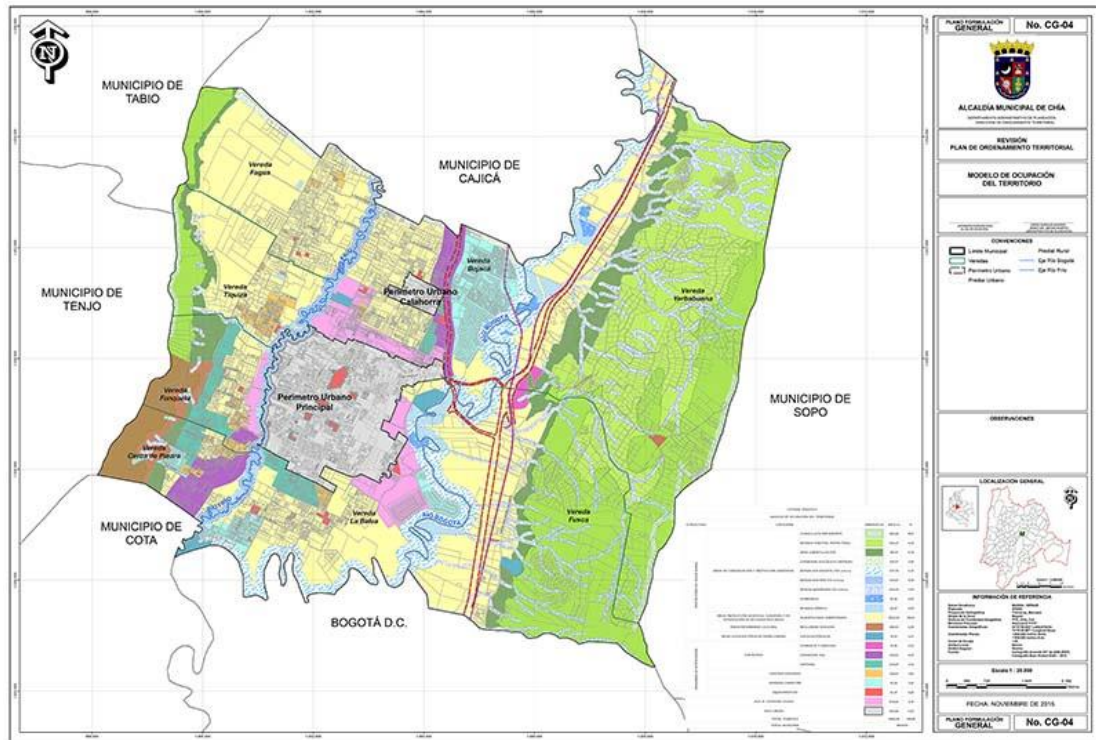
4.3 Marco Contextual

4.3.1 Descripción y ubicación de Chía

Chía es un municipio del departamento de Cundinamarca ubicado en la región andina central de la cordillera oriental. Limita por el norte con el municipio de Cajicá, por el sur con Bogotá y el municipio de Cota, al oriente con el municipio de Sopó y al occidente con los municipios de Tabio y Tenjo. En la imagen No. 1 se muestra el mapa que detalla la ubicación del municipio.

4.3.2 Estructura sociodemográfica

Con 126.647 habitantes, Chía es uno de los municipios más poblados de la Sabana de Bogotá, de acuerdo con cifras y proyecciones del DANE (2005), hay un crecimiento de la población entre los 25 y 35 años y los 50 y 60 años, mientras que la población infantil disminuye (Alcaldía Municipal de Chía, 2015). En estos análisis también se evidencia que es mayor el número de mujeres que de hombres al interior del municipio. La tabla No. 2 muestra la composición de la población de Chía.

Imagen No. 1: Mapa del Municipio de Chía

Fuente. Imagen tomada de la página web de la Alcaldía del Municipio de Chía. Tomado de: <https://www.chia-cundinamarca.gov.co/index.php/demografia-chia>

Tabla No. 2. Composición de la población de Chía

| GRUPO POBLACIONAL | HOMBRES | MUJERES |
|----------------------|---------|---------|
| | | |
| 0-4 años | 5.229 | 4.993 |
| 5-9 años | 5.356 | 5.129 |
| 10- 14 años | 5.491 | 5.280 |
| 15- 18 años | 4.193 | 4.305 |
| Total | 20.269 | 19.707 |

Fuente: Información extraída de la base certificada del SISBEN con corte a diciembre del año 2014 Tomado de: <http://chia-cundinamarca.gov.co/planeacion/AnalisisdemografiaChia2015.pdf> (Alcaldía Municipal de Chía, 2015)

Chía es uno de los municipios de la Sabana de Bogotá con uno de los más altos porcentajes de población migrante del país. Según datos del DANE (2017), desde los años setenta el crecimiento poblacional de la cabecera municipal aumentó considerablemente en relación con el comportamiento a nivel nacional. En los años noventa se presentó un desarrollo importante de los proyectos de construcción de vivienda para los estratos medio y alto en Chía (Alcaldía Municipal de Chía, 2015). Sin duda, la cercanía del municipio a la capital de Colombia ha sido un factor importante para el crecimiento y desarrollo del Municipio de Chía.

4.3.3 Historia

Conocido como *La ciudad de la Luna*, el municipio de Chía fue creado mediante la Ordenanza 36 de 1954, disposición legal a través de la cual se afirmaron sus deslindes con otros municipios. Chía es un municipio cuya fundación y asentamiento data de la Colonia. Un elemento central de su historia es la presencia de los muiscas, un grupo poblacional que forma parte de la familia lingüística de los chibchas, y que ha habitado el territorio desde tiempos ancestrales.

El pueblo muisca desarrolló una compleja organización social, política, económica y cultural. A la llegada de los españoles al territorio americano, los muiscas vivían en confederaciones independientes entre sí, bajo el mando de un gobernador y con un centro político al interior de su territorio. Chía fue centro espiritual importante para la cultura muisca. Algunas de las actividades que practicaban los muiscas eran la confección de textiles, el cultivo de maíz y la caza de venados.

La llegada de los españoles significó una ruptura en la organización muisca. Paulatinamente, el proceso de conquista y colonización llevó a un progreso de disgregación de

las bases políticas, económicas y socioculturales del pueblo indígena, y la consolidación de la cultura y organización impuesta por los españoles. La riqueza del pueblo aborigen y su ubicación estratégica llevaron a que los españoles consolidaran un próspero sistema de tributo y el territorio del actual municipio de Chía desempeñara un papel importante en la consolidación del dominio español.

4.3.4 Estructura político-administrativa

Las veredas que conforman el municipio son: Fagua, Tíquiza, Cerca de Piedra, La Balsa, Fusca, Bojacá, Fonquetá y Yerbabuena. Chía tiene dos centros urbanos, uno de ellos es el principal, en donde se encuentran las autoridades principales del municipio, el otro está ubicado en la vereda Bojacá y se conoce como Mercedes de Calahorra. De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial de 2000, hay 12 centros poblados en el suelo suburbano y 45 barrios en el perímetro urbano. Para el año 2018, la máxima autoridad del municipio es el alcalde Leonardo Donoso Ruíz. En Chía hay conformadas 57 Juntas de Acción Comunal. En la imagen 2 se muestra la división política-administrativa.

4.3.5 Estructura social

De acuerdo con el censo poblacional del DANE del 2005, 2% de la población de Chía se auto reconoció como indígena, 1,1% como Raizal, palanquero, negro y afrocolombiano (Alcaldía Municipal de Chía, 2015). Con respecto a la población indígena, específicamente, en el año 2013 fue reconocido el resguardo indígena de Chía, a partir de este año se han realizado caracterizaciones y programas para asegurar la protección de sus derechos y fomentar su

inclusión en las políticas públicas lideradas en el municipio tanto por la empresa privada como por la pública.

Imagen No. 2: División Político Administrativa del Municipio de Chía.



Fuente. Tomado de Sacristan Ruiz & Torres Cassiano (2015). Tomado de:

<http://repository.lasalle.edu.co/handle/10185/18184>

La inclusión social de toda la población de Chía se ha llevado a cabo a través de diferentes mecanismos desarrollados por la Secretaría de Desarrollo Social. La población minoritaria, que incluye a la población indígena, las mujeres, los adultos mayores y las personas con discapacidad, entre otros, han participado de iniciativas como la impartición de cursos de emprendimiento, las visitas domiciliarias para brindar apoyo a adultos mayores y población discapacitada y los festivales para asegurar su bienestar y fomentar el ejercicio de su plena ciudadanía. El crecimiento urbanístico de Chía y las oportunidades laborales que ofrece el

municipio han propiciado la llegada de Población en Proceso de Reintegración en los últimos años (Alcaldía Municipal de Chía, 2015).

4.3.6 Estructura económica

El sector terciario de la economía es el más importante en Chía. El crecimiento urbanístico y la ampliación de las actividades económicas de Bogotá en parte de la sabana, han hecho que actividades como el turismo, el comercio, la educación, el transporte, la salud y los servicios dinamicen y fortalezcan la economía de Chía. Igualmente importante es el sector de la construcción y la seguridad, que se han ocupado desde finales de la centuria pasada una parte importante de la población de Chía. En cuanto al sector primario, si bien su participación es menor, con respecto a otros municipios de la sabana, en Chía hay un importante número de empresas del sector de la floristería (Alcaldía Municipal de Chía, 2015).

4.3.7 Estructura ambiental

Gran parte de la topografía del municipio es plana. Se destacan por su altura los cerros de La Valvanera y Pan de Azúcar. Los ríos Bogotá y Frío recorren parte del municipio y forman valles cuya riqueza es apreciable por los nutrientes del suelo que posibilitan actividades agropecuarias y en especial, las ganaderas. Dentro de las actividades que se llevan a cabo en el municipio para lograr un equilibrio ecológico están la lombricultura, la instalación de cercas vivas, los talleres de huerta casera, reforestación de zonas con impacto negativo de las actividades antrópicas y el compostaje. Igualmente importante en la conservación de los ecosistemas del municipio es el vivero municipal, creado en 1993.

4.3.8 Estructura cultural

Una visita al municipio evidencia las huellas de la presencia de la cultura muisca y del componente español. En cuanto a la arquitectura, la disposición de parque principal del casco urbano evidencia huellas del sistema implantado por los españoles y mediante el cual las principales autoridades eclesiásticas y políticas del lugar, representadas en la iglesia y la casa de gobierno, residían en él. A pesar de la presencia de nuevas construcciones, una visita al casco urbano y las veredas de Chía permite apreciar construcciones antiguas con material como los utilizados por los muiscas en sus viviendas.

Con respecto a las muestras culturales, el Festival de la Luna, la Leyenda y el Maíz reúne actividades de danza, teatro, talleres, desfiles y conciertos en un espacio que aglutina una muestra del talento local y nacional. Un capítulo importante en el festival es el realce de la cultura campesina a través de ritmos y danzas que representan la riqueza de la región andina central de Colombia. De otro lado, el Festival San Pedro Muisca busca rescatar el legado e importancia de los muiscas al resaltar la cultura del Resguardo indígena, uno de los pocos reconocidos en el país. El festival reúne juegos y tradiciones indígenas como la corrida del marrano.

4.3.9 Estructura educativa

En el año 2009 el Ministerio de Educación Nacional certificó la Secretaría de Educación del Municipio. Chía cuenta con 21 establecimientos educativos oficiales, los cuales de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, atendieron 13.560 alumnos (pág. 58). Con respecto a los colegios del sector privado, para el año 2015 el número de alumnos matriculados fue de

15.511 (Alcaldía Municipal de Chía, 2015, pág. 61), un número mayor que el número de estudiantes matriculados en instituciones públicas.

Para el año 2015 había en Chía 70 instituciones educativas del sector privado con reconocimiento legal, de las cuales 57 atiende el calendario A y 13 el calendario B. A diferencia de los establecimientos educativos oficiales, en donde hay jornada de la mañana, de la tarde y la noche para los alumnos, en el sector privado prevalece la jornada completa. Los alumnos de los establecimientos educativos del sector privado provienen en gran parte de Bogotá y de otros municipios cercanos a Chía en la Sabana de Bogotá.

Tanto en el sector privado como en el oficial las instituciones educativas realizan grandes esfuerzos para cumplir con los propósitos educativos enumerados dentro del marco conceptual, tanto así que se reconoce a nivel nacional la calidad educativa de las instituciones del municipio. La entidad territorial en varias oportunidades ha sido reconocida por el Ministerio de Educación Nacional por el desempeño de los estudiantes del Municipio en las diferentes pruebas académicas nacionales. Por ende, es un resultado que es necesario analizar, ya que al no existir un documento educativo orientador regional, la responsabilidad de lograr procesos de calidad recae en las instituciones educativas, que en muchas ocasiones no encuentran apoyo en los estamentos gubernamentales.

Desde una perspectiva crítica se encuentra vacíos en la política pública ya que no responden de manera asertiva a las condiciones educativas del Municipio. Según algunos documentos periodísticos consultados y la reflexión de algunos actores educativos, por ejemplo, la inversión pública está encaminada a atender medianamente la infraestructura educativa refiriéndonos a obras paliativas de mantenimiento, dejando de lado algunas acciones necesarias como la formación de docentes o programas que apoyen la acción de las instituciones educativas.

Otro de los puntos que se identifican en la caracterización de contexto es la desarticulación entre los actores educativos, cada institución educativa adelanta acciones de manera muy particular, acciones que en muy pocas ocasiones están articuladas con otras instituciones o con la entidad pública. Al revisar los documentos institucionales no se encuentra mayor claridad en el perfil educativo del municipio ni en el perfil que exige el territorio de Chía.

4.4 Marco Metodológico

La metodología es descriptiva-exploratoria con enfoque cualitativo. Este diseño de investigación se considera pertinente porque permite comprender los fenómenos que ocurren dentro de una comunidad. Lo anterior es concordante con la línea de investigación Desarrollo humano integrador en el contexto social colombiano de la Fundación Universitaria Los Libertadores ya que desde esta área de conocimiento se pretende aportar significativamente en la construcción de marcos que beneficien el desarrollo de las regiones colombianas, es decir, que los productos obtenidos en el mundo académico, se reflejen en aportes concretos en el bienestar de las comunidades, así se da cumplimiento a uno de los objetivos institucionales que se vinculan con el aporte social de la actividad universitaria.

Para la construcción de la propuesta de un Plan Educativo Municipal es fundamental no solo conocer las dinámicas sociales, culturales, económicas y ambientales, sino a partir de un análisis riguroso identificar fortalezas, debilidades y problemáticas que se deben tener en cuenta en cualquier ejercicio de planeación. Frente al componente descriptivo, (Hernández-Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, (2010) considera que.

Con frecuencia, la meta del investigador consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan. Con los estudios descriptivos se busca

especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas. (p. 92)

En el mismo sentido, frente al componente exploratorio de la investigación, Hernández-Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, (2010) indican

Los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio, o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas. (p. 91)

Para efecto de esta investigación se encontró que la investigación científica acerca de los PEM es limitada y son pocos los autores nacionales que indagan sobre este objeto (Esquivel, 2015; Municipio de Andes, 2012; Municipio de Fredonia, 2009). Asimismo, en el Municipio de Chía se han realizado algunos planteamientos para el diseño del PEM, no obstante estas aproximaciones han sido más de índole administrativa que académica. Dentro de la búsqueda realizada no se encontró ningún ejercicio investigativo que su objeto de estudio fuera el PEM de Chía.

Para la recolección de datos se diseñó un solo instrumento que se adaptó teniendo en cuenta la población objetivo, los actores que participaron en el diligenciamiento de las encuestas fueron: tomadores de decisiones, actores de control y participación pública, rectores, profesores, estudiantes y padres de familia. En segundo lugar, se realizó una revisión exhaustiva de documentos gubernamentales y de investigación que se han desarrollado dentro del municipio para realizar una triangulación entre los datos disponibles y la información que se encuentra

entre los actores del sistema educativo del municipio. Las fases de investigación son las siguientes:

Fase 1. Elaboración de marcos de referencia.

La primera fase del proyecto comprende la revisión bibliográfica de los documentos de índole histórico, conceptual y normativo. Esta exploración y análisis permitió la construcción de un marco teórico que reunió los conceptos propios de la investigación, del mismo modo se definieron las posiciones conceptuales definidas por el grupo de investigación frente a las líneas de investigación y de trabajo existentes.

Fase 2. Diseño y validación de instrumentos de investigación.

La segunda fase corresponde al diseño, validación y ajuste del instrumento para la recolección de datos. De acuerdo a Hernández Sampieri (2010) son herramientas que se construyen a partir de constructos que permiten examinar de manera específica un proceso o fenómeno de interés para el investigador. Para esta investigación se planteó un instrumento con cuatro categorías, las cuales responden asertivamente al objetivo de la investigación. En el subcapítulo 4.4.1.1 se describe el instrumento de investigación.

Fase 3. Ajuste de instrumentos.

Después de la validación del instrumento en estructura y coherencia interna, fue necesario ajustarlo teniendo en cuenta las particularidades del lenguaje para cada actor. Este proceso se realizó de dos maneras: 1. Revisión por pares académicos y 2. Se realizó una prueba piloto en una institución educativa del municipio.

Fase 4. Recolección de datos – Aplicación de instrumentos.

Para recolección de información se definió como unidad estratégica de implementación la institución educativa. A partir de ello, la estrategia que se diseñó fue flexible teniendo en cuenta las dinámicas de cada institución educativa. En primer lugar se realizó una presentación formal a la rectoría de cada institución educativa que incluyó una carta de invitación tanto del equipo de investigación como de la Universidad (Ver anexo No. 1A y 1B), una carta de respaldo por parte del Concejo Municipal (Ver anexo No. 2).

Posteriormente, se acercó el equipo de investigación y realizó las encuestas a profesores, estudiantes y padres de familia. A rectores y actores del estamento gubernamental (Alcalde, Presidente del Concejo Municipal, Secretario de Educación, Personero Municipal, Director de Participación Ciudadana) se realizaron entrevistas estructuradas, teniendo en cuenta la misma estructura del instrumento primario.

Es importante mencionar que el instrumento se acompañó por un formato de consentimiento informado (Ver anexo No. 3) que garantiza un proceso ético y respetuoso con cada participante.

Fase 5: Análisis de información recolectada.

Después de tener todos los documentos diligenciados se realizaron tres etapas para el análisis de la información:

✓ Organización de los datos.

Se construyó una matriz de datos teniendo en cuenta la misma estructura de prueba que se realizó para el diseño de los instrumentos de investigación. En esta matriz se sistematizó la información recolectada y se identificó posibles vacíos dentro de los instrumentos diligenciados. Aquellos instrumentos que no estaban completos fueron descartados para el análisis de la información. Ver anexo No. 4 para revisar las matrices de sistematización.

✓ Análisis preliminar de datos

Se realizó un primer análisis de los resultados para encontrar divergencias y convergencias entre los diferentes actores. El resultado fue el primer borrador de resultados.

Fase 6. Análisis global de información.

Con la finalización de las etapas anteriores se generó un diagrama de resultados y se redactó el documento final. Se resaltaron los resultados que se consideraron como excelentes aportes para la construcción de la propuesta del plan educativo municipal.

Fase 7: Elaboración de la estructura para el Plan educativo Municipal.

Con los resultados y la información se elaboró una propuesta de estructura para el plan educativo municipal de Chía. Esta estructura se comparó con otros planes del país.

4.4.1 Instrumento de Investigación

El instrumento de investigación se diseñó teniendo en cuenta los factores que se deben tener en cuenta para la elaboración del PEM descritos en el capítulo 4.2.4, dando relevancia a los

intereses y necesidades de los actores, ya que dentro de la revisión no se encontró información suficiente en el cual mostrará los intereses de la comunidad educativa frente al posible diseño del Plan Educativo Municipal. A continuación se describe el instrumento de investigación.

4.4.1.1 Estructura del Instrumento de investigación:

Teniendo en cuenta el análisis conceptual, teórico y contextual en el cual evidencia los vacíos existentes frente al tema de interés de esta investigación, se diseñó un instrumento que permitiera caracterizar la situación actual del PEM de Chía desde la perspectiva de los actores del sistema educativo del Municipio.

La decisión de elegir solamente los actores como fuente de información para el análisis corresponde a lo que menciona Franco Arbelaez & Salgado de Lopez, (1996) quienes recomienda que para cualquier ejercicio que beneficie al territorio, la principal perspectiva que se debe tener en cuenta son las de los actores que conforman ese territorio.

A partir de lo anterior se definieron tres categorías, con una preliminar que corresponde a la caracterización del participante. El tipo de preguntas y la cantidad de preguntas por cada versión del instrumento teniendo en cuenta cada actor se presentan en la tabla No. 3. Ver Anexos No. 5A, 5B, 5C, 5D, 5E, 5F para observar el instrumento ajustado a cada actor.

Tabla No. 3. Estructura analítica de los instrumentos de investigación.

| Actor | Categorías | Subcategoría | Cantidad de Preguntas |
|--|---|--|------------------------------|
| Tomadores de decisiones entidad gubernamental | Caracterización del actor | | 4 |
| | Vinculación Proyecto Educativo institucional. | Conocimiento de los actores sobre su PEI | NA |
| | | Implementación y relevancia del PEI | 7 |
| | | Pertinencia del PEI | NA |
| | | Identidad y Pertenencia | 1 |

| | | | |
|---|--|--|----|
| Representante gubernamental de participación y garantía. | Conocimiento sociocultural del territorio | Rescate Cultural | 1 |
| | | Procesos de Participación | 2 |
| | Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal | Conocimiento acerca del PEM | 3 |
| | | Actores y procesos de Participación | 4 |
| | | Problemas y Necesidades | 5 |
| | Caracterización del actor | | 4 |
| | Vinculación Proyecto Educativo institucional. | Conocimiento de los actores sobre su PEI | NA |
| | | Implementación y relevancia del PEI | 7 |
| | | Pertinencia del PEI | NA |
| | Conocimiento sociocultural del territorio | Identidad y Pertenencia | 1 |
| Rectores | | Rescate Cultural | 1 |
| | | Procesos de Participación | 2 |
| | Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal | Conocimiento acerca del PEM | 3 |
| | | Actores y procesos de Participación | 4 |
| | | Problemas y Necesidades | 5 |
| | Caracterización del actor | | 13 |
| | Vinculación Proyecto Educativo institucional. | Conocimiento de los actores sobre su PEI | 5 |
| | | Implementación y relevancia del PEI | 7 |
| | | Pertinencia del PEI | 6 |
| | Conocimiento sociocultural del territorio | Identidad y Pertenencia | 3 |
| Profesores | | Rescate Cultural | 1 |
| | | Procesos de Participación | 1 |
| | Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal | Conocimiento acerca del PEM | 5 |
| | | Actores y procesos de Participación | 4 |
| | | Problemas y Necesidades | 1 |
| | Caracterización del actor | | |
| | Vinculación Proyecto Educativo institucional. | Conocimiento de los actores sobre su PEI | 5 |
| | | Implementación y relevancia del PEI | 7 |
| | | Pertinencia del PEI | 6 |
| | Conocimiento sociocultural del territorio | Identidad y Pertenencia | 3 |
| Estudiantes | | Rescate Cultural | 1 |
| | | Procesos de Participación | 1 |
| | Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal | Conocimiento acerca del PEM | 5 |
| | | Actores y procesos de Participación | 4 |
| | | Problemas y Necesidades | 1 |
| | Caracterización del actor | | |
| | | Conocimiento de los actores sobre su PEI | 5 |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

| | | | |
|--------------------------|--|--|----|
| Padres de Familia | Vinculación Proyecto Educativo institucional. | Implementación y relevancia del PEI | 4 |
| | | Pertinencia del PEI | 5 |
| | Conocimiento sociocultural del territorio | Identidad y Pertenencia | 3 |
| | | Rescate Cultural | 2 |
| | | Procesos de Participación | 2 |
| | Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal | Conocimiento acerca del PEM | 1 |
| | | Actores y procesos de Participación | 3 |
| | | Problemas y Necesidades | 2 |
| | Caracterización del actor | | 17 |
| | Vinculación Proyecto Educativo institucional. | Conocimiento de los actores sobre su PEI | 3 |
| | | Implementación y relevancia del PEI | 4 |
| | | Pertinencia del PEI | 6 |
| | Conocimiento sociocultural del territorio | Identidad y Pertenencia | 2 |
| | | Rescate Cultural | 2 |
| | | Procesos de Participación | 4 |
| | Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal | Conocimiento acerca del PEM | 1 |
| | | Actores y procesos de Participación | 1 |
| | | Problemas y Necesidades | 3 |

Fuente: Elaboración propia.

4.4.1.2 Conceptualización de cada Categoría.

La definición de categorías que guían este trabajo establecen un elemento primordial para dar respuesta a la pregunta de investigación, para ello se comprendió las categorías de acuerdo a Hernández, Fernández y Baptista (2014) quienes plantean que “categorías son conceptualizaciones analíticas desarrolladas por el investigador para organizar los resultados o descubrimientos relacionados con un fenómeno o experiencia humana que está bajo investigación” (p. 426). A continuación se presenta el alcance conceptual de cada categoría de investigación.

a. Vinculación PEI con el PEM.

Como se mencionó en el apartado No. 4.2.4.2 uno de los criterios que se deben tener en cuenta en el diseño del PEM son los PEI, esto es porque las instituciones educativas son las unidades que están en permanente contacto con la comunidad, se convierten en indicadores del clima educativo que se vive en la comunidad. Adicionalmente, los PEI recogen la experiencia de las instituciones educativas y la facilitan para la construcción del PEM. Para esta categoría se definieron 3 subcategorías:

b. Conocimiento de los actores sobre su PEI

Según el MEN (2008)

El Proyecto Educativo Institucional es la carta de navegación de las escuelas y colegios, en donde se especifican entre otros aspectos los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión. (pág. 28).

Según el artículo 14 del decreto 1860 de 1994, toda institución educativa debe elaborar y poner en práctica con la participación de la comunidad educativa, un proyecto educativo institucional que exprese la forma como ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas y culturales de su medio.

El proyecto educativo institucional debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable. Se institucionaliza en la medida que la comunidad en la cual tiene influencia tenga conocimiento y sea crítico frente a su desarrollo.

c. Implementación y relevancia del PEI

Los propósitos e intenciones de la institución educativa se consignan en los PEI, por ello debe existir articulación entre las acciones que desarrollan las instituciones y lo que se encuentra escrito. Esta coherencia garantiza la formación integral del educando.

d. Pertinencia del PEI

Rodríguez (2007, citado en Arias, 2015) menciona que la pertinencia en la institución educativa es la relación entre los componentes de un sistema en relación con el sistema externo. Para efectos de esta investigación, se revisa la percepción de los actores frente a este criterio, quien realmente define este criterio es el actor, porque son ellos los que están viviendo las experiencias educativas frente a las necesidades de contexto donde se desarrollan.

e. Conocimiento Socio-Cultural

El Departamento Nacional de Planeación (2012) menciona que la dimensión socio-cultural abarca el “conjunto de orientaciones y regulaciones derivadas de la tradición, la cultura, la religión, las creencias, valores, imaginarios, y prácticas sociales, así como las formas de producción de conocimiento, tecnología, y las reglas que definen el acceso a bienes y servicios y las condiciones de vida de la población” (p. 23). Todo actor, pero en especial aquellos que toman decisiones de orden territorial deben conocer las anteriores características.

f. Identidad y Pertenencia

Molano (2007) menciona que la identidad “está ligada a la historia y al patrimonio cultural. La identidad cultural no existe sin la memoria, sin la capacidad de reconocer el pasado, sin elementos simbólicos o referentes que le son propios y que ayudan a construir el futuro” (p. 74).

g. Rescate Cultural

UNESCO (2005, citado en Molano, 2007) define la cultura como el “conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales y afectivos que caracterizan una sociedad o grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, modos de vida, derechos fundamentales del ser humano, sistemas de valores, creencias y tradiciones” (p. 73). Al ser un subsistema social tan complejo, este se mantiene vivo en la medida que los integrantes de una comunidad hagan visible su cultura, la protejan de agentes externos y la retroalimenten con las nuevas intenciones de las comunidades.

Reconocer la cultura es un proceso necesario para garantizar la asertividad de las propuestas, no solo indica el comportamiento, la estructura de pensamiento de las personas sino que da indicios de los intereses y proyecciones de la comunidad frente a su territorio.

h. Proceso de Participación.

Se ha mencionado en múltiples apartados la importancia de la participación en los procesos de planeación territorial, al respecto el MEN (2008) menciona que

Todos los establecimientos educativos tienen una identidad y es necesario que todos los integrantes del establecimiento se involucren en su definición, pues ello permitirá generar consensos alrededor de fines y propósitos. Así, será mucho más fácil fortalecer el sentido de pertenencia a la institución de sus miembros, además de alinear y poner en marcha estrategias, planes y proyectos. (p. 38).

Adicionalmente, es fundamental que los actores conozcan los canales de participación, y aún más importante su rol y alcance. Estas dos características permiten que la participación sea asertiva y significativa para el proceso.

i. Característica y estructura del proyecto Educativo Municipal.

Esta categoría indaga el conocimiento que tienen los actores acerca del PEM, de los procesos que exige este instrumento de política pública, la importancia de la participación individual y la relevancia para el desarrollo personal y comunitario.

j. Conocimiento de los PEM

Los PEM “permiten una mirada estratégica de mediano y largo plazo del sistema educativo, conectados con los Planes de Desarrollo Municipal, muchas de las transformaciones en los campos de la cultura y de la educación ocurren en el mediano y largo plazo” (Municipio de Fredonia, 2009, pág. 16)

En este marco, se define esta categoría que indaga el nivel de conocimiento que tienen los actores sobre los PEM. A lo largo del documento se ha mencionado la importancia de la participación de los actores, no obstante, este proceso no será posible si no existe conocimiento preliminar de los PEM.

k. Actores y procesos de participación.

La Ley 152 de 1994 en su artículo 3 indica que durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana. En este marco se encuentra el alcance de esta

categoría, es el reconocimiento de los actores de su rol participativo, en el caso de padres de familia, profesores, rectores y estudiantes. En el caso de tomadores de decisiones la indagación es acerca si dentro de su rol público facilita la participación ciudadana.

1. Problemas y Necesidades

Es fundamental partir de los problemas y necesidades de la comunidad como lo plantea el DNP (2012), este ejercicio facilita el desarrollo de programas que se originen desde la comprensión de las problemáticas, necesidades, intereses e interpretaciones particulares de las poblaciones.

En la misma línea es preciso indicar que los problemas de un sistema social solo existen en la medida que exista reconocimiento por parte de la misma comunidad, de lo contrario solo será un fenómeno más de la estructura social que no requiere intervención.

4.4.2 Universo, población y muestra.

Teniendo en cuenta el apartado 4.3.10 se definió como universo toda la comunidad del Municipio de Chía, la población se redujo a la comunidad educativa que pertenece al ámbito formal. La muestra que se definió fue aleatoria probabilística estratificada, esto con el fin de garantizar que todos los actores tuvieran la misma oportunidad de participar en la investigación.

Según Hernández-Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio (2010) muestra que “la asignación aleatoria o al azar es una técnica de control muy difundida para asegurar la equivalencia inicial al ser asignados aleatoriamente los casos o sujetos a los grupos del experimento” (p. 38), en tanto el muestreo probabilístico estratificado facilita “la comprensión de la realidad cuando se tienen diferentes dimensiones del mismo fenómeno ya que la población se

divide en segmentos y se selecciona una muestra para cada segmento” (p. 181). Esto facilita al investigador identificar micro fenómenos que en una muestra sin segmentación sería difícil definir. A partir de lo anterior se definieron las condiciones para la muestra:

- Definición de actores estratégicos en la comunidad educativa del ámbito formal del Municipio de Chía.
- Institución educativa como unidad estratégica para la implementación metodológica de la investigación.
- Instituciones educativas aprobadas y regidas por la Secretaría de Educación del Municipio de Chía.
- Tomadores de decisiones con capacidad política y técnica de influir en la dinámica del Municipio.
- Rectores con institución educativa dentro del Municipio de Chía por más de tres años.
- Profesores que se encuentren activos dentro del sistema educativo del Municipio de Chía.
- Estudiantes de educación media, ya que se encuentran *ad portas* de tomar decisiones frente a su desarrollo profesional y laboral.
- Padres de familia que estén vinculados a las instituciones educativas definidas dentro de la investigación.
- Actores e instituciones que aceptaron la invitación a participar en la investigación.

5. Resultados.

Teniendo en cuenta que el objetivo de la investigación es diseñar una propuesta estructural del plan educativo del Municipio de Chía y los lineamientos existentes en la literatura para el desarrollo de este tipo de planes. Se presentará los resultados en dos ejes: el primero muestra los resultados de la revisión documental; el segundo, los resultados obtenidos de las encuestas y entrevistas a cada uno de los actores teniendo en cuenta las categorías definidas para la investigación. Para cada eje se identificaron resultados generales de investigación y específicos.

5.1 Resultados de la revisión de literatura

5.1.1 Resultados generales de la revisión documental

Se revisaron cerca 368 documentos que se obtuvieron de fuentes gubernamentales, periodísticas y desde bases de datos académicas como Scielo, Scopus, EBSCO, Jstor, Web of Science, Science Direct, entre otros, dentro de esta revisión se destaca lo siguiente:

- La importancia de la educación en los procesos de desarrollo territorial.
- La educación debe ser asertiva, pertinente con las condiciones de desarrollo del territorio, relevante para cada uno de los actores. Importante que se plantee y oriente desde una perspectiva humana de la persona.
- La importancia de la planificación para lograr procesos educativos con calidad.
- Las percepciones, concepciones e imaginarios de la comunidad educativa son insumos fundamentales para el desarrollo de un buen sistema educativo.

- La sinergia entre las diferentes instituciones. Se identifican tres de vital importancia. La primera es la familia, como primer agente educador; la segunda es la institución educativa por ser articuladora de la política pública y las realidades de las comunidades y los territorios; la tercera los organismos gubernamentales.
- Todos los actores son esenciales para lograr configurar sistemas educativos eficientes y efectivos. No obstante en dos se deben enfocar la gran cantidad de las estrategias, el primero es el profesor, en el recae la responsabilidad de hacer cuerpo los lineamientos de política pública, las intenciones de la institución educativa, los deseos de los padres en el grupo de estudiantes. El segundo es el estudiante que debe tener la tarea permanente de reconocerse con sujeto activo y no pasivo, debe encontrar el interés por formarse, además, está llamado a ser crítico con el proceso que comienza.
- La documentación disponible que se analizó en su mayoría es de orden local y nacional, y evidencia que no existe un documento con el PEM – Chía, lo cual es preocupante porque como se ha mencionado en diversos apartados, es de vital importancia que un municipio de primera categoría cuente con un plan educativo.
- Para el Municipio de Chía, en el campo educativo se encuentran diversas investigaciones que se ubican en ámbitos como inclusión, educación ambiental, educación para la ciudadanía, entre otros. En Plan Educativo la información solamente se encuentra en fuentes periodísticas.
- Para lograr comprender con profundidad los PEM desde una perspectiva académica y científica, es preciso indagar sobre planificación educativa y su vinculación con el desarrollo. En la tabla No. 4 se especifica los resultados de la revisión documental.

Tabla No. 4: Descripción de la revisión documental.

| Temática | Tipos de documentos | Cantidad |
|---|----------------------------|-----------------|
| Desarrollo | Informativos | 8 |
| | Administrativos. | 21 |
| | Académicos | 44 |
| Educación | Informativos | 12 |
| | Administrativos. | 18 |
| | Gubernamentales | 32 |
| | Académicos | 54 |
| Calidad Educativa | Informativos | 4 |
| | Administrativos. | 15 |
| | Gubernamentales | 17 |
| | Académicos | 48 |
| Planes Educativos Municipales | Informativos | 2 |
| | Gubernamentales | 21 |
| | Académicos | 2 |
| Normatividad PEM | Normativos | 18 |
| Temáticas vinculadas con el PEM, planificación, entre otras. | Administrativos | 8 |
| | Gubernamentales | 12 |
| | Académicos | 32 |
| TOTAL | | 368 |

Fuente: Elaboración propia.

5.1.2 Resultados específicos de la revisión documental de la investigación

El municipio de Chía hace parte de los cinco Municipios con mayor cantidad de población del departamento de Cundinamarca, en la dos últimas décadas se ha transformado de ser un municipio rural a compartir dinámicas socioeconómicas propias de una urbe. Asimismo, su población ha venido en aumento por la migración de personas de diferentes zonas del país por diferentes causas, también, se registra como “municipio dormitorio”, es decir, población que trabaja en la ciudad de Bogotá pero que por diferentes razones migraron su vivienda a los municipios de la Sabana de Bogotá. El municipio registró un crecimiento urbano al 40% en la última década. (Sabana Centro Como Vamos, 2015)

Estas transformaciones han generado mayores demandas de bienes y servicios, dentro del cual se registra el servicio educativo. En la primera década del 2000, el municipio registró un incremento de instituciones educativas, para el año 2009, se convierte en Secretaria Certificada. Según datos del informe de Calidad de Vida Sabana Centro Como Vamos, Línea Base 2014 – 2015 muestran los siguientes datos del Municipio en el sector educativo.

- Matriculas para el año 2015: 27.885.
- 45.1% de las matriculas se encuentran en el sector oficial, el 54.9% se encuentran en el sector privado.
- La tasa de cobertura es: Preescolar: 91.5%; Primaria: 114.5%; Secundaria; 112.1% y media: 98.7%
- La deserción se registra en un 2.1%
- El índice de repitencia se encuentra en el 2.2%.
- Desempeño en la pruebas saber 3, 5 y 9 en lenguaje y matemáticas. Porcentaje de estudiantes que alcanzaron el nivel avanzado y satisfactorio: Oficial rural: 54%; Oficial Urbano: 62%: No oficial: 82%¹. (Sabana Centro Como Vamos, 2015)

En general se encuentra que son múltiples los informes que muestran el nivel de cobertura y desempeño del sistema educativo municipal en términos de datos cuantitativos; no obstante no se encontró información que muestre la percepción, intereses y problemas percibidos del sistema educativo desde la visión de los actores.

Otro dato que interesa al grupo de investigación es que a pesar que Chía es un municipio con una población educativa bastante considerable, no se encuentra documentos que orienten la

¹ Son los datos más recientes con los que se cuenta un análisis riguroso hecho por una entidad independiente.

acción educativa municipal en ningún nivel. Los datos que se encuentran frente al particular son algunas declaraciones y comunicados de prensa que dan cuenta de la intención del gobierno municipal para desarrollar el PEM, pero al 2018 no se aprecia ningún documento preliminar que proyecte cuáles podrían ser las posibles líneas de intervención del Plan Educativo Municipal de Chía.

Desde una óptica macro de los PEM, en general, Colombia presenta un atraso considerable frente al desarrollo de PEM en el marco regional. Los documentos que se encontraron en la investigación que fueron cerca de 44 documentos, el 86,3% corresponden a documentos administrativos de diseño de PEM, en tanto que los documentos académicos son escasos. Para el Municipio de Chía no se encuentra ningún documento.

Otro dato que se encontró interesante es la poca existencia de documentos que orienten la realización de un Plan Educativo Municipal. Desde el Ministerio de Educación se encuentra orientaciones técnicas y lineamientos de los contenidos que debe llevar la propuesta. No obstante, estos son insuficientes para describir el proceso, al igual que los procesos de evaluación son limitados.

Para finalizar la descripción de esta primera fase de resultados, se encuentra pertinente que la investigación se centre en los actores de la comunidad educativa, ya que todos los documentos consultados recomiendan que la primera acción para iniciar este proceso de planificación debe comenzar desde los actores, ya que desde esta perspectiva se pueden delinear estrategias que estén en concordancia con los intereses de la comunidad. Esto garantiza en alguna medida que la política pública se institucionalice y logre cumplir con los propósitos pactados.

5.2.1 Resultados generales de participación de los actores educativos.

Teniendo en cuenta los resultados del análisis documental y los marcos de referencia de la investigación, se definió enfocar la investigación en los actores. A partir de este supuesto, los resultados muestran que todos los actores reconocen la importancia de una educación de calidad en el desarrollo personal y social. Identifican la vinculación del campo educativo con los procesos de desarrollo del territorio e identifican algunas problemáticas permanentes en el sistema educativo municipal como: la diferencia en calidad entre la educación oficial y la no oficial, la falta de oportunidades extraescolares para fortalecer los procesos educativos, el impacto de problemas sociales como el consumo de sustancias psicoactivas, la disfuncionalidad familiar entre otras.

Donde hay mayor multiplicidad de respuestas y no se identifica uniformidad son en aquellos factores que se vinculan con el PEI y el PEM, para ambos casos el conocimiento aumenta en la medida que se tiene mayor responsabilidad frente al sistema educativo. Es decir, los tomadores de decisiones, los directivos docentes y profesores son los que registran el mayor conocimiento frente a estos instrumentos de gestión educativa. En tanto, padres de familia y estudiantes son los que registran el mayor desconocimiento.

Otro factor que se identifica es la gran cantidad de instrumentos que se encuentran con preguntas vacías o con respuestas que evidencia prisa y que no generan información fiable. Por tanto, para próximos ejercicios se recomienda que la estrategia para la recolección de información sean grupos focales o entrevistas semiestructuradas, ya que las encuestas si bien permiten cubrir una mayor cantidad de población, se corre el riesgo que la información obtenida

no sea realmente la que refleje la realidad. Esta situación ocurrió con mayor índice en los estudiantes.

5.2.1.1 Resultados específicos para cada actor de acuerdo a las categorías de análisis.

Como se mencionó en los marcos referenciales, los actores son ejes fundamentales en los planes educativos municipales. Los resultados lo confirman, se identifican una serie de patrones benéficos para el sistema educativo como contradictorios. Adicionalmente, se logra identificar cuáles son los actores que podrían generar el mayor impacto en el proceso de diseño e implementación de un PEM.

Otro dato que valida la decisión de enfocar la investigación desde los actores es la especificidad de información que emergió en la recolección de información. Por tanto se abordaran los resultados específicos para cada actor teniendo en cuenta cada categoría de análisis.

5.2.1.1.1 Tomadores de decisiones

Este actor incluye a las personas que se encuentra en algún estamento de gobierno y tiene directa responsabilidad sobre el sistema educativo. Los resultados muestran que si bien existe correlación en la información suministrada se mantiene dentro de un marco administrativo muy limitado, y no se identifica más de lo que se encontró en los documentos oficiales.

Asimismo, se reconoce que el discurso de calidad educativa que maneja este actor es de orden cuantitativo, con indicadores en cobertura y desempeño. En el mismo sentido, ocurre con los PEI y el PEM, reconoce que son importantes pero al profundizar en cada uno se identifican vacíos. Por ejemplo, “el PEM es un documento orientador de la acción educativa”, esta tesis si

bien no es equivocada lo reduce a un documento, omitiendo su dimensión reflexiva e investigativa.

Otra tesis que muestra la necesidad de formación, son las propuestas que se realizan frente al proceso de evaluación y monitoreo del PEM. Algunos de los participantes respondieron que la mejor forma para el evaluar el PEM es la conformación de un equipo, en ningún momento se mencionó la oportunidad que los mismos actores y el mismo proceso genere estrategias de evaluación asertiva y conjunta para la mejora continua. En general, se identifica que estos actores son estratégicos para adelantar el diseño del PEM pero aún se encuentran vacíos que podrían afectar considerablemente el planteamiento del mismo.

5.2.1.1.2 Representante gubernamental de participación y garantía.

Esta clasificación incluye aquellos participantes que si bien pertenecen a la administración municipal, su función no está ligada a la toma de decisiones sobre el sistema educativo, al contrario, su rol está asociado a ser garante en el cumplimiento de derechos.

Esta característica otorga particularidades al actor, los datos evidencia que este representante está más asociado a generar procesos de participación ciudadana, dentro de su discurso no es preponderante los indicadores de gestión sino el proceso educativo en sí mismo. Existe mayor reconocimiento de las condiciones sociales de la población y se busca generar mayor sinergia entre cada actor, es evidente que la preocupación desde este actor se encuentra más en la formación humana.

Un dato que se identificó en este actor, es que no se sienten involucrados en los procesos que adelanta actualmente el municipio de Chía para diseñar el PEM. Considera que su

participación es necesaria por tener dentro de sus funciones procesos de participación ciudadana y garantía de derechos, por tal razón son actores relevantes para ese proceso.

5.2.1.1.3 Directivos docentes.

Los directivos docentes se reconocen como verdaderos líderes de la gestión educativa de su institución y del municipio. Desafortunadamente no se logró contactar a ningún rector del sector oficial y los datos solo corresponden a rectores del sector no oficial. Los resultados muestran que existe mayor preocupación por la formación en valores y en involucrar la familia en el proceso formativo de sus hijos.

Consideran que su institución educativa aporta significativamente al sistema educativo del municipio, porque adelantan diversos programas, pero manifiestan que desde el municipio debe existir un mayor liderazgo y un mayor aprovechamiento de la experiencia de las instituciones educativas.

En el proceso de recolección de información se identifica que cada rector del sector no oficial trabaja de manera independiente con poca sinergia entre instituciones pares. Su interés se centra en volver real su proyecto educativo institucional y resolver problemas administrativos de su actividad educativa diaria como la recuperación de cartera, esta última preocupación es constante para los cuatro rectores que participaron en la investigación.

Si bien, los rectores tienen amplio conocimiento de los PEI y el PEM, desconocen estrategias para articularlo, además, demandan que los estamentos gubernamentales de gestión educativa generen procesos de apoyo al sector no oficial. Lo que si genera seguridad es su gran interés para participar en el diseño del PEM.

5.2.1.1.4 Profesores

Los resultados muestran algunas tendencias que son comunes en el sector educativo. La tasa de profesores que ejercen sin el nivel profesional de licenciatura es muy baja, no alcanza el 10%, en el mismo sentido se observa que el 36.4% de profesores encuestados tienen algún nivel de postgrado. Esto demuestra el nivel de profesionalización de la actividad docente en el municipio. Sin embargo, las condiciones laborales no concuerdan con este nivel de profesionalización, cerca del 73.6% tiene contrato a término fijo a 10 meses.

Otro resultado importante, es la poca participación del profesor en los estamentos de participación educativa, y el poco interés que manifiestan participar, cerca del 60% no le interesa involucrarse en este proceso.

Los profesores reconocen y están de acuerdo con el PEI de su institución, concuerdan que en ocasiones este instrumento para la labor educativa queda limitado frente a los problemas que enfrentan a diario en la institución educativa. Es difícil identificar una línea predominante de problemas sociales que los profesores perciben como graves, pero identifican algunos que exigen atención. Entre estos se encuentra los problemas por uso de sustancias psicoactivas, la falta de participación de la familia en el proceso formativo del estudiante y la mediocridad académica. Es interesante que ninguno de los problemas sociales que percibe el profesor lo involucra directamente, sino que expresa inquietud frente aquellos problemas que puedan afectar a sus estudiantes.

Solamente el 22% de la población encuestada no conoce el PEM y lo que incluye su ejercicio de elaboración. En coherencia con el panorama, es evidente que no existe un interés generalizado para indagar sobre este tema de gestión educativa, ya que el 93% de la muestra

encuestada no conoce otro PEM. Este resultado es coherente con el alto índice que menciona que no le interesa participar en estamentos que aporten a la construcción del PEM.

Frente a las problemáticas que debe atender un PEM desde la perspectiva de los profesores no es posible identificar un problema que atraiga la atención de los profesores, pero si se identifican dos grandes categorías: aquellos problemas y necesidades que se vinculan directamente con su acción educativa, como por ejemplo la indisciplina o la falta de compromiso de sus estudiantes; el segundo son aquellos problemas que le son ajenos a su realidad y que exigen un mayor marco de análisis, por ejemplo, la drogadicción.

5.2.1.1.5 Estudiantes

En la población de estudiantes se encontró que existe cierto equilibrio entre la población masculina y femenina, en el ámbito familiar son estudiantes que tienen familias que los componen en promedio entre 3 y 5 personas y en su mayoría son oriundos del municipio.

Los datos confirman lo que la literatura menciona, los estudiantes aún no se perciben como actores educativos activos dentro del sistema, desconocen los instrumentos con los cuales podría conocer su propio sistema, al respecto el 53% mencionaron que no conocen el PEI y en la misma línea, solamente el 75% participa en los órganos de gobierno de su institución.

Reconocen que el proceso educativo les ayudará para su proyecto personal, pero no existe interés en ser un agente activo, algunos resultados lo muestran, por ejemplo, comentarios como “no va a estudiar y ya” “los procesos educativos son aburridos” entre otros. Además, presentan vacíos de conocimiento frente al sistema educativo al cual pertenece, pero tienen esperanzas en que el municipio podría ser una gran ayuda para proyectos futuros. Demandan que el sistema

educativo municipal brinde mayores oportunidades para su desarrollo, especialmente cuando egresan del sistema educativo de educación básica y media.

5.2.1.1.6 Padres de familia

En la población de los padres de familia se encontró que el 22.8% pertenecen al rango de edad 20 – 30 años, el 45.25% pertenecen al rango de edad entre 31 – 40 años de edad, el 24.13% al rango de edad 41 – 50 años y solo el 7% son padres que superan los 50 años. Esta clasificación por edad demuestra que existe un índice considerable de padres jóvenes, es decir que se encuentran en un momento de vida en el cual están consolidando su equilibrio económico y social, además todavía no enfrentan uno de los retos más difíciles para las familias colombianas, el ingreso de los hijos a la educación superior. Solamente el 14.65% de la población encuestada tiene hijos en educación media.

De manera general se encuentra que los padres de familia consideran el Municipio de Chía como buen entorno socioeducativo para sus hijos, el índice de insatisfacción frente a las instituciones educativas, los profesores o el sistema educativo, en general no supera el 10%. Este es un resultado interesante para el proyecto de investigación, porque permite inferir que las instituciones educativas, los directivos docentes y los profesores realizan un trabajo pertinente y cercano a las familias. Sin embargo, también los resultados muestran que este actor presenta bajo conocimiento frente a los lineamientos que orienta la formación de sus hijos y las características del territorio.

Frente al PEM, se mantiene la tendencia que se registró para los grupos de estudiantes y profesores, existe poco conocimiento del PEM y de la utilidad que puede representar para las familias del Municipio. Sin embargo, y a pesar que se registra una alta satisfacción con el

sistema educativo, si se identifican algunas demandas como: fortalecer la formación en valores, dar mayor relevancia a la formación en segunda lengua (este registro fue uno de los más bajo de la investigación, solo el 3.44% de la población cree que su hijo está en un proceso de formación en segunda lengua) mayor apoyo a estudiantes y oportunidades para acceder al mundo laboral o al universitario, facilidades de transporte.

En los resultados se encuentra una fuerte controversia ya que por un lado este grupo considera que la formación recibida por sus hijos es buena, en tanto, por el otro lado, manifiestan algunas necesidades que no han sido cubiertas por el sistema educativo.

Después de describir con detalle cada resultado es evidente observar que existen varios elementos comunes entre todos los actores, el primero, se reconoce la labor de las instituciones educativas en la formación de los niños, el segundo, son las necesidades que manifiestan, todos los actores encuentran como necesidades imperantes la formación en valores, mayor inversión en la formación de profesores y mayores facilidades para acceder a la educación superior o al mundo laboral. Existen también intereses muy particulares teniendo en cuenta el rol que cumple en el sistema educativo.

Los tomadores de decisiones centran sus intereses en procesos de planeación, articulación y la gestión responsable de los recursos, los profesores y directivos docentes se interesan más por el proceso académico y su articulación con las características del territorio. Los estudiantes y padres se interesan más por aquellas necesidades que son propias del diario vivir, por ejemplo transporte; también un interés muy marcado por la generación de oportunidades después del tránsito por la educación básica y media.

Con estos resultados y con el objetivo de dar mayor precisión en la estructura del Diseño Estructural del Plan Educativo Municipal se realizará un análisis profundo teniendo en cuenta las categorías que se definieron para esta investigación.

6. Discusión y análisis de resultados

6.1 Análisis general cualitativo por categorías.

Como se mencionó en los marcos referenciales, el plan educativo municipal debe ser el resultado de un ejercicio investigativo en el que los protagonistas son las personas que conforman el sistema educativo. Al reconocer esta noción, la planificación educativa se sitúa en los escenarios de participación ciudadana, condición que no es frecuente en los municipios colombianos. La metodología para diseñar PEM es la conformación de equipos técnicos que elaboran estos instrumentos de gobernabilidad educativa regional a partir de procedimientos que son genéricos y solo se centran en cobertura y accesibilidad. Si bien, son dos criterios vitales para cualquier sistema educativo, la investigación mostró que son insuficientes, pues el Municipio de Chía tiene excelentes indicadores en accesibilidad y cobertura, no obstante al indagar en los actores, se identifican necesidades que afectan la calidad educativa en el Municipio.

Cada actor tiene una aproximación diferente al mismo fenómeno social, sin embargo se encuentran convergencias, las cuales permiten definir líneas de trabajo. En el grupo de los tomadores de decisiones, en el cual se identifican dos subgrupos: el primero tiene influencia directa sobre el sistema educativo y por su rol de gobierno mantiene un discurso neutro, su preocupación se centra en la gestión de recursos y en aspectos que son tangibles del sistema educativo como infraestructura, fortalecimiento de tecnología y formación de profesores. El enfoque de este grupo se podría explicar por las dinámicas de gobierno, las cuales se caracterizan por ser de periodos relativamente cortos en los que se exige resultados inmediatos. El segundo

grupo son aquellos que tienen rol de gobierno pero su trabajo se centra en proteger los derechos de los ciudadanos, este se enfoca en demandar mayor participación en los procesos educativos del municipio y la generación de canales de comunicación, si bien indicó índices de cobertura y accesibilidad, mencionó en reiteradas ocasiones que los procesos de planeación en el Municipio no son procesos realmente participativos. Un fenómeno que es usual en la dinámica política colombiana, ya que el carácter participativo de un proceso exige mayores recursos y tiempo, dos elementos que en ocasiones la administración pública menciona no tener.

En la comunidad educativa se percibe inicialmente satisfacción frente al sistema, no obstante, cuando se realiza la debida triangulación, se identifica insatisfacción. Un fenómeno particular, ya que una posible hipótesis es que la comunidad sea altamente crítica frente a su proceso de formación, sin embargo, esto no se evidencia. El mejor argumento para este hallazgo se encuentra en la literatura acerca de desarrollo, hoy día los países latinoamericanos mantienen una percepción de desarrollo asociada al concepto de crecimiento, la cual exige indicadores que reducen el bienestar de las comunidades al mundo tangible, otros indicadores que no son tan visibles como la formación de capital social, la transformación de la comunidad a escenarios de responsabilidad y honestidad son ámbitos que llevan tiempo y no son visibles.

Por ello cuando la población inicialmente reflexiona en su sistema educativo, observa infraestructura, niños asistiendo al aula, lo que refleja para el actor, calidad. Pero cuando reflexiona de manera crítica sobre su territorio, su complacencia se transforma, da cuenta que son aspectos que se encuentran con vacíos.

Por ello, metodologías exportadas de otros contextos para la elaboración de un PEM son insuficientes. Se destaca que para lograr un PEM con calidad es necesario definir una ruta metodológica propia del municipio, que comprenda sus dinámicas para no generar contraste sino

convertir el proceso en un verdadero escenario de participación. Para lograr comprender este mapa de procesos que se plantea, se analizará cada categoría estructural de esta investigación.

6.1.1 Concepciones sobre el PEI y su vinculación con el PEM.

Los resultados preliminares de la investigación mostraron que la escuela es la unidad funcional del sistema educativo. En ella confluyen todas las variables que se vinculan con la excelencia y la calidad educativa, además, son las que conocen y diariamente interactúan con el territorio. Estas características le otorgan autoridad para ser líderes en el proceso de planificación y sus PEI el mejor insumo. No obstante, la vinculación de los PEI con el PEM es complejo, porque la primera condición que exige el proceso no se cumple. La comunidad educativa debe tener un amplio conocimiento del PEI, además, debe vivirlo en su experiencia diaria.

En el análisis es posible indagar dos vías, la primera son las razones que justifican su diseño, muchos proyectos educativos institucionales solamente responden al interés normativo, por tanto, un PEI con esta naturaleza no se convierte en una experiencia educativa; el segundo no se ubica en el diseño sino en la implementación, cuando el PEI solo existe en el documento y la comunidad no interactúa con él, es decir, no lo conoce, no lo reconfigura, no se abren espacios de discusión, el PEI no genera el impacto esperado. En cualquiera de las dos vías vincular el PEI con cualquier otra herramienta de gobernabilidad educativa es una tarea imposible.

También es necesario realizar el análisis desde el PEM, cuando se definen procedimientos genéricos para su desarrollo, su estructura se vuelve rígida y pierde capacidad de adaptabilidad, lo que evita que cualquier otra iniciativa logre aportarle. En ese sentido, la articulación del PEM con los PEI de una región depende que el PEM genere espacios de formación y participación,

formación para conocer todos los documentos que conforman el sistema educativo y participación, no solo con el objetivo de cumplir con el requerimiento jurídico sino con el objeto de reconocer el PEM como instrumento de vital importancia para toda la comunidad, de su buena gestión y diseño es posible la innovación en un sistema educativo municipal.

6.1.2 Reconocimiento Socio Cultural.

Galeano-Martinez, Parra Moreno, & Chocontá Bejarano (2018) indican que un buen proceso educativo se caracteriza porque todos los actores reconocen su propio territorio. En el mismo sentido, un criterio de calidad es la pertinencia de los procesos educativos con el desarrollo territorial. Entonces, el análisis involucra tres ejes, el reconocimiento del territorio, la calidad educativa y el desarrollo territorial; descender esta triada al diseño de planes educativos es problemático si no se cuenta con una categoría conceptual que involucre los tres ejes y reconozca que el factor fundamental es la persona. Es así, que dentro de la literatura se identifica que la categoría conceptual acertada para la discusión es identidad.

Este término facilita la comprensión de las dinámicas que se involucran en el **desarrollo territorial** y el rol que tiene la **educación**, estos dos términos confluyen en la configuración de la identidad personal y social. Se entiende identidad como la construcción social que una persona se forma de sí misma frente a las condiciones de desarrollo que le ofrece el territorio, es decir es un proceso bidireccional de construcción, por ello, la categoría reconocimiento sociocultural, definida preliminarmente no cuenta con la suficiencia conceptual necesaria para convertirse en factor que oriente el desarrollo de un plan educativo municipal.

Los resultados argumentan que los actores que participaron tienen una preocupación común, la formación de valores. Este aspecto de la formación humana es propia de la configuración de la identidad, además, no solo es posible hablar de identidad personal sino también de identidad institucional. La pregunta que surge del análisis que se propone es ¿Cuál es la identidad que debe tener el plan educativo Municipal de Chía? Si bien, aun no se encuentra respuesta, si se logró determinar algunas variables que determinan la identidad del sistema educativa del municipio. Estas características se abordaran en el capítulo 6.2

6.1.3 Conocimiento sobre el PEM

Continuando con la línea del análisis que se planteó en el apartado anterior, la categoría conocimiento del PEM también es limitada ya que el conocimiento del PEM no garantiza que este logre insertarse en las dinámicas territoriales. En consecuencia, y teniendo en cuenta los resultados de la investigación y la discusión planteada, se considera que la categoría acertada es identificación con el PEM. En este orden de ideas, no necesariamente un actor debe tener claridad conceptual de los planes educativos municipales, pero si se le exige que lo reconozca y lo identifique como herramienta de desarrollo que aporta en el bienestar de la comunidad. Para ello, son necesarios procesos de participación acompañado de acciones socioeducativas.

Los resultados mostraron que efectivamente el análisis debe ser dado desde esta perspectiva ya que las personas no identifican con claridad lo que es un PEM, pero si las necesidades que deben involucrarse en su planteamiento. Además, el PEM al ser una herramienta política exige que se institucionalice, por ello, debe transitar por todos los trámites sociales y normativos que se requieren.

Dentro del marco normativo es necesario que un estamento legislativo lo avale, en el ámbito social debe transitar por el proceso de socialización crítica y reconocimiento. Al superar estos dos procedimientos, el PEM o su propuesta de diseño será parte sustancial del sistema educativo municipal y por ende su implementación se facilitará considerablemente.

Para finalizar este capítulo, es preciso resaltar la transformación que tuvieron dos de las tres macro categorías definidas para esta investigación. Esto se considera que es uno de los mayores resultados ya que la función principal de la investigación es resignificar el conocimiento establecido frente a una cuestión en particular, en este caso, frente a los ejes que definen la estructura del PEM de Chía.

6.2 Aportes de la investigación al proceso de diseño del PEM de Chía.

Desde el año 2009, el Municipio de Chía es secretaria certificada, esto se traduce que tiene cierta autonomía para tomar algunas decisiones frente a su sistema educativo. La revisión documental demostró que han sido múltiples las veces que se ha iniciado el proceso de diseño de un PEM (Ver Anexos 7A, 7B y 7C), pero a 2018 no se identifica con claridad la estructura de este instrumento de gobernabilidad educativa. Esta investigación generó cinco aportes que con seguridad se convertirán en el eje de desarrollo del plan educativo del Municipio de Chía.

Antes de proporcionar los cinco aportes, es preciso clarificar que la investigación en sí misma es el mayor aporte al proceso de diseño del plan educativo para el Municipio de Chía, pues, se realizó un proceso de sistematización riguroso y crítico de la necesidad urgente que tiene el Municipio de contar con un plan Educativo Municipal. Se describen con detalle cada aporte:

- El plan educativo debe ser centrado en la persona, por tanto, definir el rol y alcance de cada participante es fundamental para garantizar una discusión responsable y asertiva en beneficio del PEM. Se considera que son seis los actores estratégicos para el desarrollo del PEM. Los tomadores de decisiones con influencia directa en el sistema educativo municipal, los tomadores de decisiones con responsabilidad de participación ciudadana, los directivos docentes como articuladores de la institución educativa con las realidades del municipio, los profesores como los articuladores de la política pública educativa, las intenciones de la institución educativa con el estudiante; el estudiante como agente activo de control del sistema educativo, el padre de familia como garante de un buen proceso educativo.
- Se reconoce que existen otros agentes como representantes de gremios industriales, sociales y comerciales, los cuales, están en capacidad de aportar a la definición de necesidades específicas que deben ser abordadas por el sistema educativo.
- Se establece que la metodología apropiada para el diseño del PEM es participativa centrada en la persona, con componentes del marco lógico, con procesos de recolección y validación de información a través de grupos focales. Se mantiene el tipo de muestra que se definió para esta investigación.
- Con el análisis de cada categoría se ajusta el instrumento para la recolección de información, se fortalecerá la identificación del actor y se transformará las dos categorías que se analizaron y discutieron en el apartado anterior.
- Se define como conceptos estructurantes del plan educativo municipal: desarrollo humano, identidad territorial, calidad educativa, Plan educativo Municipal,

- Se establece que la mayor preocupación de los actores del sistema educativo del Municipio de Chía es: la formación en valores, la generación de oportunidades para involucrarse en el mundo laboral o universitario.

Según los resultados de la investigación se considera que las anteriores líneas garantizan un plan educativo municipal equitativo, incluyente y pertinente con las realidades del municipio. Para ello, se propone la realización del proyecto de acuerdo que fue presentado en el Concejo del Municipio (Ver Anexo No. 8), así se da cumplimiento al tercer factor de cualquier investigación, genera un impacto real sobre un fenómeno socioeducativo en el corto plazo. Adicionalmente, en los diferentes eventos de control político se ha tenido la oportunidad de compartir las inquietudes que han surgido frente al diseño del PEM de Chía, logrando que el tema cobre notoriedad en la discusión política.

6.2.1 Propuesta estructural, conceptual y metodológica para la formulación del Plan Educativo Municipal de Chía

Teniendo en cuenta la revisión bibliográfica y los resultados de la investigación se definieron cinco ejes para desarrollar la formulación del PEM – Chía. Es importante mencionar que esta es una propuesta estructural y es un documento de trabajo que está abierto a todos los procesos de retroalimentación a que haya lugar. Ver Anexo No. 9 para revisar el documento con la propuesta estructural para la formulación del Plan Educativo Municipal de Chía.

6.2.1.1 Eje conceptual.

Se recomienda que el PEM de Chía genere un marco conceptual a partir de cinco constructos teóricos. El primero es desarrollo entendido como el resultado de la sinergia entre los

elementos tangibles e intangibles que conforman un territorio; el segundo es el reconocimiento de la estrecha relación que existe entre educación y desarrollo; el tercero es definir que se considera por calidad educativa para el territorio de Chía, en este se define los factores de calidad que son propios para el municipio; el cuarto es identidad territorial comprendida como el resultado de la relación que mantiene la persona con las dinámicas sociales, culturales, económicas, ambientales y políticas de la región, en este aspecto se identifica aquellas características que le son propias al municipio. Y por último, comprender conceptualmente como el PEM involucra los elementos teóricos anteriores.

6.2.1.2 Eje de formulación

El eje de formulación son aquellos factores que son transversales en el PEM y son pilares para lograr calidad educativa. Estos son: PEM centrado en la persona, formación en valores y cultura ciudadana, generación de oportunidades laborales y académicas, participación activa de los padres, formación con enfoque territorial.

PEM centrado en la persona

Un PEM que reconozca la dimensión humana y social de la persona, que se interese por el fortalecimiento de la dimensión emocional, ética y estética del ser. La persona en esta propuesta es digna de respeto y de derechos, lo convierte en protagonista de su propio proceso educativo, es decir, es sujeto activo dentro del sistema educativo.

Formación en valores y cultura ciudadana:

Es evidente la preocupación de los actores frente algunas dinámicas sociales y culturales que afectan el bienestar y calidad de vida de las comunidades. Resaltan la importancia de la formación en valores y cultura ciudadana para garantizar cohesión de las comunidades. Es

inminente la necesidad que dentro de las propuestas educativas se incluyan ejes en los cuales se indague acerca de ética, moral, justicia, equidad, alteridad, virtudes y demás componentes de formación axiológica que le permiten al individuo desarrollar habilidades de responsabilidad y solidaridad con sus pares sociales.

Dentro de este enfoque se reconoce que la formación ciudadana y en valores en un proceso que ocurre en todos los ambientes del territorio. Es decir, que los actores sociales y la configuración del territorio se convierten en ámbitos de fortalecimiento ético y moral de la persona.

Generación de oportunidades laborales y académicas.

Los datos muestran que los estudiantes que han transitado por el sistema educativo del municipio, al finalizar su ciclo de formación sienten que no cuentan con las suficientes competencias y habilidades para vincularse al mundo laboral o universitario. Dentro de este aspecto, se recomiendan factores estructurantes del PEM como: el fortalecimiento del pensamiento analítico y crítico, espacios educativos que propicien habilidades propositivas, educación financiera, toma de decisiones, en general, una propuesta educativa que fortalezca las competencias para la vida.

Participación activa de los padres.

Los actores que tienen el rol de toma de decisiones con impacto en los grupos sociales, identifica la urgente necesidad de activar y fortalecer la participación de los padres en el proceso de formación de los estudiantes. Especialmente rectores y profesores demandan mayor presencia del padre en la institución educativa. Reconocen que gran parte de los problemas que se presentan con los jóvenes es por la ausencia moral y formativa de los progenitores. Se recomienda que no solo sea la institución educativa que lidere estrategias de integración, sino

que desde los procesos de educación no formal e informal se incentive la vinculación del padre o la madre en el desarrollo académico del estudiante.

Formación académica

La comunidad del Municipio de Chía en las dos últimas décadas se transformó en una comunidad urbana, en consecuencia, tradiciones culturales propias del territorio se han ido desvaneciendo, como también el nivel de conocimiento acerca del propio territorio, especialmente en profesores y estudiantes. En este marco se recomienda una educación académica con enfoque cultural y territorial, que incentive el aprendizaje de conocimientos propios del territorio, esto generará en el largo plazo un mayor sentido de identidad con el municipio y por ende se reflejará en el nivel de participación ciudadana en el cuidado y preservación de su territorio.

6.2.1.3 Eje estructural.

Teniendo en cuenta las necesidades encontradas en los actores se plantean los siguientes ejes estructurales de intervención.

Fortalecer la accesibilidad y asequibilidad del sistema educativo: La primera es la oportunidad que tienen todos los actores de participar en el sistema educativo en igualdad de condiciones; la segunda es la capacidad del sistema para responder con procesos educativos de calidad. (Köster, 2016)

Formación docente: El docente como el eje articulador de todas las variables que participan en el fenómeno educativo. Es importante que se diseñe planes específicos de formación docente, desde enfoques propios de municipio.

Propuestas curriculares de calidad: Se refiere que la oferta disciplinar y formativa realizada por las instituciones educativas sean pertinentes y asertivas con las necesidades actuales del municipio.

Articulación entre actores educativos: Es la sinergia que se debe configurar entre los diferentes participantes del sistema educativo del municipio. En este aspecto se resalta la necesidad de articular y generar equidad entre las propuestas educativas del ámbito oficial y no oficial. Como también, formular un PEM que se encuentre articulado con los PEI de las instituciones educativas.

Educación innovadora y global: En este componente se identifican dos ejes. El acceso a nuevas tecnologías y la formación en segunda lengua. El primero no solo incluye el acceso al mundo computarizado sino aquellas tecnologías que acercan al estudiante a otros ambientes pedagógicos. El segundo, demandando especialmente por padres y estudiantes es fortalecer el nivel de manejo de una segunda lengua.

Fortalecimiento de la gestión académica: Respaldar la acción educativa con gestión administrativa académica caracterizada por la eficiente y efectiva gestión de los recursos.

6.2.1.4 Eje metodológico.

El PEM es un instrumento de gobernabilidad educativa y asignación de recursos, por tanto de la asertividad en su diseño depende que logre configurarse como un sistema educativo propio de una región, por ello se debe elaborar con técnicas rigurosas que garanticen su pertinencia, relevancia y viabilidad. Antes de recomendar una técnica metodológica es importante mencionar algunos aspectos que se deben tener en cuenta para su elaboración.

- Generar procesos asertivos de participación ciudadana.
- Generar procesos de legitimidad, es decir, lograr que la comunidad educativa reconozca el PEM como una herramienta que beneficia la estructura educativa del municipio.
- Considerar dos niveles de actores del sistema educativo municipal. Nivel Directo: Tomadores de decisiones gubernamentales, Representantes gubernamentales de garantía y participación ciudadana, directivos docentes, profesores, estudiantes y padres de familia. Nivel indirecto. Representantes de sectores económicos y sociales, otros representantes gubernamentales.
- Son unidades institucionales estratégicas para el PEM: institución educativa, universidades, Secretaria de Educación de Chía.
- Para la recolección de datos se recomienda estrategias que permita la verificación del dato, ya que técnicas como las encuestas no generan datos veraces, ya que la población contesta con prisa y sin análisis de la pregunta. Una técnica recomendable son los grupos focales.

A partir de lo anterior, la metodología indicada para su formulación es la MML (Metodología de Marco Lógico) por considerarse una técnica rigurosa que centra su acción en los intereses de la comunidad. Permite la participación activa de la comunidad y garantiza la pertinencia, relevancia y viabilidad de un proyecto de intervención socioeducativa.

6.2.1.5 Eje documental

Se describe la propuesta de contenido que debe llevar el documento. En la Tabla No. 6 se observa los mínimos requeridos del documento.

Tabla No. 6. Descripción del contenido de un documento PEM de acuerdo a las fases de elaboración.

| Fase | Contenido |
|--------------|--|
| Presentación | 1. Páginas de protocolo. Portadas, páginas legales, presentación. 2. Introducción |

| | |
|---------------------------------------|---|
| | 3. Justificación |
| Fase 1 Identificación | <p>4. Análisis del contexto (descripción del contexto donde se desarrollará el PEM)</p> <p>5. Organización del Comité</p> <p>6. Organigrama</p> <p>7. Calendario de actividades para el diseño del PEM</p> <p>8. Referentes legales.</p> <p>9. Referentes conceptuales.</p> <p>10. Estado de los PEM en Colombia y en el Municipio.</p> <p>11. Marco Metodológico.</p> <p>12. Direccionamiento Estratégico</p> <p>12.1 Misión</p> <p>12.2 Visión</p> <p>12.3 Principios y Valores</p> <p>12.4 Alcance</p> |
| Fase 2 formulación | <p>13. Diagnóstico</p> <p>13.1 Identificación de Actores</p> <p>13.2 Reconocimiento y estructuración de la Información</p> <p>13.3 Análisis e interpretación de la Información.</p> <p>13.4 Identificación de necesidades</p> <p>13.5 Problematicación.</p> <p>13.6 Beneficiarios</p> <p>14. Objetivos</p> <p>14.1 Objetivos Generales</p> <p>14.2 Objetivos Específicos.</p> |
| Fase 3 Diseño | <p>15. Lineamientos metodológicos.</p> <p>16. Líneas de Intervención.</p> <p>17. Estrategias de intervención.</p> <p>18. Definición de posibles programas y proyectos.</p> <p>18.1 Identificación de Programas</p> <p>18.2 Nombre del Programa</p> <p>18.5 Identificación de problemas específicos.</p> <p>18.6 Descripción de problemas específicos</p> <p>11.7 Metas generales y específicas.</p> |
| Fase 4 Evaluación y seguimiento | <p>19. Recursos- presupuesto</p> <p>20. Procesos de evaluación y seguimiento.</p> <p>21. Aclaraciones y observaciones.</p> <p>22. Bibliografía</p> |

Fuente: Elaboración propia.

7. Conclusiones

Después de desarrollar la investigación se encontraron las siguientes conclusiones, estas se presentan teniendo en cuenta la misma estructura conceptual y analítica que se definió para toda la investigación. Es decir, comienza con las conclusiones generales de la revisión de literatura y lo encontrado desde la perspectiva de los actores del ámbito formal del sistema educativo del Municipio de Chía. Posteriormente se presentan las conclusiones específicas para cada componente de la investigación. Para finalizar con la propuesta estructural para el diseño del PEM – Chía.

Los resultados generales de la investigación muestran que abordar como objeto de investigación los planes educativos municipales es un ejercicio pertinente y necesario para el contexto colombiano y para el campo educativo que se refiere a la indagación socioeducativa. La planificación debe ser entendida como un proceso de análisis crítico de la realidad, en la cual se realiza un contraste de las realidades actuales frente a escenarios futuros deseados por unas comunidades, desde ese orden de ideas, desarrollar procesos de planeación supera el paradigma de la sola definición de recursos, tiempos, acciones y objetivos.

Los resultados de la investigación son útiles para el diseño y elaboración de planes educativos municipales, porque enseñan un proceso técnico riguroso para la elaboración de los mismos. Además se estructuró y ajustó un instrumento eficaz para la recolección de información, generó canales de comunicación eficientes entre los órganos de gobierno y la comunidad educativa. Otro aspecto que evidencia la utilidad de los resultados es que define conceptos estructurantes e identifica factores que son relevantes para la comunidad. Dos condiciones esenciales para el diseño de planes educativos municipales asertivos y pertinentes.

Se identifica desde un ejercicio de análisis documental y práctico, las necesidades socioeducativas del Municipio de Chía, las cuales son: (a) contar con un plan educativo municipal con las características que la normatividad y el mundo científico requieren (b) la articulación entre los diferentes actores que de alguna manera tienen influencia en el sistema educativo municipal (c) generar procesos de participación efectivos que garanticen la institucionalidad de las estrategias que se desarrollan para garantizar calidad educativa. (d) Un sistema educativo centrado en la persona en el cual se dé importancia a la formación en valores, a la generación de ambientes de aprendizaje significativos que redunden en competencias blandas y profesionales que beneficien a la comunidad. (e) abrir espacios de socialización que generen conocimiento sobre los planes educativos municipales. (f) la importancia de tener en cuenta el contexto en la elaboración de los planes educativos municipales.

La investigación aporta significativamente con instrumentos eficaces para continuar con el proceso de recolección de información que sea útil para el diseño del plan educativo Municipal. Asimismo, plantea una metodología participativa que facilita el desarrollo de elaboración de este instrumento de gobernabilidad educativa. Estos dos aportes son rentables académica y técnicamente, pues el plan educativo municipal es un ejercicio local que exige procedimientos y herramientas propias. Un error común en nuestra estructura administrativa es aplicar procedimientos que son exitosos en otros contextos pero para el caso colombiano no generan los resultados esperados.

El trabajo con actores permitió no solo identificar su rol y alcance frente al sistema educativo municipal, también generó algunas preguntas que se deben desarrollar para lograr que ellos se conviertan en verdaderos agentes configuradores del plan educativo Municipal. Una condición necesaria para un proceso de participación ciudadana exitoso es que los mismos

involucrados reconozcan la importancia de su participación y que deseen participar. Para esta investigación se encuentra que algunos actores que son estratégicos para la configuración del plan educativo municipal no ven como oportunidad de desarrollo personal y profesional su participación en estos procesos de desarrollo comunitario.

Se reconoce la institución educativa como la unidad fundamental de interacción socioeducativa, y por ende, el rol del profesor se convierte en un recurso necesario para el éxito del plan educativo municipal. En este sentido, objetivos como formación de profesores y actualización permanente de profesores son líneas estratégicas de intervención. Estas acciones se reflejan en la formación del estudiante, la investigación muestra que es preciso resignificar el rol de estudiante, actualmente él se ve a sí mismo como un agente que asiste a la escuela a recibir información y no a ser parte del proceso de aprendizaje. Por ello, la escuela y el profesor deben generar ambientes significativos de aprendizaje en el cual se desarrollen competencias para que el estudiante se convierta en un agente de decisión y control de la acción de los tomadores de decisiones.

Fortalecer la vinculación de la familia con el proceso educativo, no solo generando los canales de comunicación sino brindando oportunidades de formación que le permitan desarrollar mayores competencias para orientar a los niños. Como se menciona en diversos ámbitos, la investigación reconoce la importancia de la familia en la calidad educativa, si bien, no es un aporte novedoso, si es importante porque no solo reconoce el rol asistencialista y de soporte de la familia, también deja en evidencia que el nivel educativo de la familia influye en el desempeño escolar del niño.

En general la investigación fue pertinente y relevante en el sentido que arrojó cuatro grandes resultados: (a) Sistematizó la necesidad urgente que el Municipio de Chía cuente con un

plan educativo; (b) caracterizó el rol y el alcance de participación de los actores que son estratégicos para desarrollar la configuración de un plan educativo municipal; (c) Generó instrumentos propios para realizar la recolección y análisis de información necesaria para el diseño del plan educativo Municipal; (d) Descubrió una metodología propia para que el Municipio de Chía desarrolle su plan educativo Municipal; y (e) Definió desde un análisis científico riguroso los conceptos estructurantes que son los pilares del plan educativo municipal.

Por último, se presentó la propuesta estructural para la formulación del PEM – Chía ante el Concejo Municipal como Proyecto de Acuerdo el cual será discutido en el año 2019. Este documento se caracteriza por proponer cinco ejes para la formulación del PEM - Chía. El **eje conceptual** que define los constructos teóricos que justifican, orienta y dan alcance al PEM - Chía, son cinco constructos: desarrollo, reconocimiento, sinergia educación y desarrollo, calidad educativa y sus factores, identidad territorial y por último, comprender conceptualmente como el PEM involucra los elementos anteriores.

El **eje de formulación** son aquellos que son transversales y son pilares para lograr calidad educativa. Estos son: PEM centrado en la persona, formación en valores y cultura ciudadana, generación de oportunidades laborales y académicas, participación activa de los padres, formación con enfoque territorial.

El **eje estructurante** responden de manera directa a las necesidades educativas encontradas en el municipio y son posibles líneas de intervención del PEM, estas son: Fortalecer la accesibilidad y asequibilidad del sistema educativo, formación docente, propuestas curriculares de calidad, articulación entre actores educativos, educación innovadora y global, fortalecimiento de la gestión académica, eficiencia en la gestión de recursos.

El **eje metodológico** circunscribe la propuesta metodológica que a consideración de los resultados obtenidos en la investigación se debe desarrollar. Se propone que se utilice la MML (Metodología de Marco Lógico) por considerarse una técnica rigurosa que centra su acción en los intereses de la comunidad. Permite la participación activa de la comunidad y garantiza la pertinencia, relevancia y viabilidad de un proyecto de intervención socioeducativa.

El **eje documental** describe la propuesta de contenido que debe llevar el documento.

8. Recomendaciones

A partir de los resultados y las conclusiones de la investigación, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Continuar con las acciones académicas y administrativas necesarias para continuar con la configuración de un plan educativo del municipio de Chía, teniendo en cuenta los resultados de esta investigación.
- Abrir espacios y procesos de comunicación ciudadana y gubernamental en el que se facilite la participación de todos los interesados en el plan educativo municipal.
- Desarrollar procesos de socialización rigurosos en los cuales el ejercicio no solo sea informativo, sino que estas acciones se conviertan en estrategias de educación informal.
- Dotar al proceso de diseño de planes de educación de una dimensión académica, es decir, que cualquier proceso que involucre decisiones sobre el sistema educativo se realice con el uso de recursos investigativos.
- Diseñar procesos en los cuales el sector oficial y el no oficial genere procesos sinérgicos que beneficien al territorio.
- Fortalecer el objeto de investigación en las facultades de educación del país.

9. Bibliografía

- Ademar, H., & Blanas de Marengo, G. (2011). La investigación educativa: Un compromiso ético para la promoción de la calidad de vida y el respeto por la dignidad humana. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y cambio en educación*, 9(2), 45 - 60.
- Alcaldia Municipal de Chía. (2015). *Caracterización poblacional Chía, Cundinamarca*. Chía. : Alcaldia Municipal de Chía.
- Alcaldia Municipal de Chía. (2016). *Plan de desarrollo del Municipio de Chía 2016 - 2019*. Chía: Alcaldía de Chía.
- Alvarez, F. (2016). Reflexión sobre Subjetividad y juicios de Coherencia en el trabajo. *Revista Interamericana de Psicología Ocupacional*, 34(2), 93-107.
- Ander-Egg, E., & Aguilar, M. (1997). *Como elaborar un proyecto*. Buenos Aires: Lumen/Humanitas.
- Arabany Ramírez, L. (2002). *Teoría de Sistemas*. Manizales: Universidad Nacional de Colombia.
- Arancibia, V., Herrera, P., & Strasser, K. (2007). *Manual de Psicología Educacional*. Santiago de Chile: C.I.P. - Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- Argibay, M. (2005). *La educación para el desarrollo*. España: Cooperación Publica Vasca.
- Arias, L. (2015). *Evaluación de la coherencia, pertinencia y consistencia de una propuesta curricular para el ciclo inicial, a la luz de referentes internacionales, nacionales, distritales y el PEO del Colegio Fernando Mazuera Villegas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Arón, A., & Milic, N. (2004). *Clima Escolar. Documento de Valores. UC. UNESCO*. Santiago de Chile: Editorial Andres Bello.
- Bauman, Z. (1999). *Modernidad Líquida*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Boisier, S. (1999). *Teorias y metáforas sobre desarrollo territorial*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo Territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y las manos de la gente. *Eure*, 30(90), 27 - 40. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0250-716120040090000003>

- Boisier, S. (2011). ¿Y si el desarrollo fuese sistémico? *Cuadernos de Administración*, 19(29), 47 - 80. doi:accessed: 22 jan. 2018. doi: <https://doi.org/10.25100/cdea.v19i29.123>.
- Braslavsky, C. (2004). XIX Semana Monográfica de la Educación. Educación de calidad para todos: Iniciativas iberoamericanas. *Diez Factores para una educación de calidad para todos en el siglo XXI*. España, España: Fundación Santillana.
- Bueno, M. (1961). Educación y Sociedad. *Mexicana de Sociología*, 887 - 895.
- Bustamante, A. (2006). Educación compromiso social y formación docente. *Revista Iberoamericana de Educación es una publicación*.
- Calderon Sanchez, A., Quecan Rodriguez, J., & Santafe Osorio, M. (2017). *Presentación planta de tratamiento de aguas residuales en el Municipio de Chía*. Chía Cundinamarca.
- Carr, W., Kemmis, S., & Bravo, J. (1988). *Teoría crítica de la enseñanza : la investigación-acción en la formación del profesorado*. Barcelona: Martinez Roca.
- Casanova, M. A. (2012). El diseño curricular como factor de calidad educativa. *Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 10(4).
- CERE. (1993). *Evaluar el contexto educativo. Documento de Estudio*. Gobierno Vasco - España: Vitoria - Ministerio de Educación y Cultura.
- Cobo, C., & Esquivel, R. (2010). *Factores para el fortalecimiento del servicio educativo municipal de Cauca*. Cauca: Universidad de Antioquia.
- Colom, A. J. (2000). *El desarrollo sostenible y la educación para el desarrollo*. Barcelona: Octaedro.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 60 de 1993. Bogotá D.C., Republica de Colombia: Congreso de la República.
- Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Bogotá D.C. , República de Colombia: Congreso de la República.
- Congreso de la República de Colombia. (8 de Noviembre de 2006). Código de la Infancia y la Adolescencia. Bogotá, Colombia: Ed. Legis.
- Congreso de la República de Colombia. (2013). *Ley 1620 de 2013*. . Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.
- Contraloría Delegada para el Sector. (2014). *Informe Política educativa y calidad de la educación básica y media en Colombia*. Bogotá: Contraloría General de la República.

- Departamento Nacional de Planeación . (2012). *Plan de Desarrollo (2012 - 2015) - guías para la gestión pública territorial*. Bogotá: República de Colombia.
- Díaz-Barriga, F., & Hernández, G. (2015). Estrategias para el desarrollo de los proyectos sociointegradores. *Revista Omnia*, 105 - 116.
- Djeakoumar, A. (2001). Educación para el Desarrollo. INDP. Recuperado el 20 de 9 de 2018, de http://www.webpolygone.net/castellano/es/taller_pedagogia/pedag_indp_esp.doc
- DRAE. (2012). *Real Academia Española*.
- Dror, Y. (1996). *La capacidad de Gobernar*. Mexico D.F. : FCE.
- Esquivel, R. (2015). *Plan Educativo Municipal (2010 - 2016). Gestión y Calidad de la Educación en Cauca*. Cauca: Universidad de Antioquia.
- Fernández, M. (1994). *Las tareas de la profesión de enseñar*. Madrid: Siglo XXI.
- Ferrer, A. T. (1999). La evaluación de la calidad de la educación: Conceptos, Modelos E instrumentos. *Transatlántica de Educación*.
- Franco Arbeláez, M. C., & Salgado de López, M. (1996). *Hacia una Educación Ambiental desde la persona*. Santafé de Bogotá, D.C.: Concepto en imagen Ltda.
- Fuenzalida, E. R. (1995). Criterios de análisis de la calidad en el sistema escolar y sus dimensiones. *Revista Iberoamericana de Educación*(5), 1 - 10.
- Galeano-Martínez, J., & Parra-Moreno, C. (2014). *Presencia Pedagógica en la Cuenca Alta del Río Bogotá* . Chía - Cundinamarca: Universidad de La Sabana.
- Galeano-Martínez, J., Parra Moreno, C., & Chocontá Bejarano, J. (2018). *Educación Ambiental en la primera Infancia. Una mirada en latinoamérica*. Chía: Universidad de La Sabana.
- García Garrido, J. (1996). *Fundamentos de la Educación Comparada*. Madrid: Dickinson.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Hicks, D., & Townley, C. (1982). *Teaching world studies. An introduction to global perspective in the curriculum*. . Harlow: Longman.
- ICFES. (Diciembre de 2017). *ICFES interactivo*. Recuperado el 2 de Mayo de 2018, de <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/resultados.php>:
<http://www2.icfesinteractivo.gov.co/resultados-saber2016-web/pages/publicacionResultados/agregados/saber11/agregadosSecretarias.jsf#No-back-button>

- Jara, O. (2010). *Educación popular y cambio social en América Latina*. Recuperado el 21 de 9 de 2018, de iepala:
http://www.iepala.es/IMG/pdf/CEAAL_Educacion_Popular_y_Cambio_Social_en_AL-Oscar_Jara.pdf
- Köster, A. (2016). Educación asequible, accesible, aceptable y adaptable para los pueblos indígenas en México. Una revisión estadística. *Alteridad. Revista de Educación*, 11(1), 33 - 52. doi:DOI: 10.17163/alt.v11n1.2016.03
- Lorente, L. M. (2016). La educación en América latina, Hoy en el horizonte de la agenda educativa Post 2015. *Revista Española de educación Comparada*, 17-34.
- Macherone, R. (2002). La calidad de la educación: la cuarta vía para el desarrollo económico. *Calidad en la educación*(17), 11 - 20.
- Max-Neef, M. (1993). *Desarrollo a escala humana: Conceptos aplicaciones y algunas reflexiones*. Madrid: Icaria.
- MEN. (2013). *Guías Pedagógicas para la convivencia escolar. Ley 1620 de 2013 - Decreto 1965 de 2013*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación de Chile. (2015). *Hablemos de educación, hablemos de PEI*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación de Chile.
- Ministerio de Educación Nacional - MEN. (1994). *Ley 115 de 1994. Organización para la prestación del servicio educativo*. . Bogotá D.C.: República de Colombia.
- Ministerio de Educación Nacional - MEN. (2011). *Guía para actores involucrados en el programa*. . Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de Educación Nacional. (2012). *Colombia Aprende*. Recuperado el 1 de 10 de 2018, de Instituciones educativas: <http://colombiaaprende.edu.co/html/docentes/1596/article-125469.html>
- Molano, O. (2007). Identidad Cultural, un concepto que evoluciona. *Revista Opera*, 7(Mayo), 69 - 84.
- Municipio de Andes. (2012). *Plan Educativo (2012 - 2021)*. Andes: Municipio de Andes.
- Municipio de Fredonia. (2009). *Plan educativo de Fredonia 2009-2019*. Fredonia: Municipio de Fredonia.
- ONU. (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 1 de Septiembre de 2018, de Educación de Calidad: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

- Ortegon, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Perez, T. (Septiembre-Octubre de 2009). Pertinencia de la Educación: ¿pertinente con qué? *Revolución Educativa. Al Tablero*(52), pág. 24.
- Pisemskaya, N. B. (2007). acerca de las definiciones de la calidad de la educación. *Educere*, 613 - 621.
- Prats, E. (2010). Equidad y eficiencia en la estrategia de Lisboa:Un reto estructural en los sistemas de educación básica en Europa. *Revista Española de educación Comparada*, 131-158.
- Presidencia de la República. (2010). Plan Nacional de Desarrollo. *Prosperidad para Todos*. Colombia.
- Quiroga, C. (9 de Junio de 2018). (E. Barrera, Entrevistador)
- Ramalho, B., & Beltran., J. (2012). Universidad y Sociedad: la pertinencia de educación superior para ciudadanía plena. *Revista Lusófona*, 33 - 52.
- Ravela, P. (1994). *Bases conceptuales del sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación básica y media*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- República de Colombia. (1991). Constitución Nacional de Colombia. Bogotá D.C. , Colombia: República de Colombia.
- Rios, C. (2007). *De las vidas, las guerras y las ciencias*. Bogotá: Magisterio. .
- Rodríguez, D. (2004). *Diagnóstico Organizacional*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica.
- Ruiz, E., Castaño, N., & Boronat, J. (1999). Reflexiones sobre el enfoque interdisciplinar y su proyección práctica en la formación del profesorado. *Revista electronica interuniversitaria de formación del profesorado.*, 270 - 276.
- Sabana Centro Como Vamos. (2015). *Informe de Calidad de Vida Sabana Centro Como Vamos. Línea Base 2014 - 2015*. Bogotá: Sabana Centro como Vamos.
- Sacristan Ruiz, S., & Torres Cassiano, D. (2015). *Propuesta plan estratégico para la "Fundación luchadores por la paz"*. Bogotá D.C. : Universidad de La Salle.
- Sanchez, M. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacio Público*, 85 - 102.

- Sandoval, A., Lauretti, P., Gonzalez, L., & Gonzalez, O. (2013). Inteligencia naturalista y existencial: Una contribución al desarrollo emocional y al bienestar. *Multiciencias*, 13(3), 290 - 298.
- Sandoval-Estupiñan, L., Camargo-Abello, M., Vergara, M., Quiroga, C., Pedraza, A., & Halima, F. (2008). Necesidades de formación de directivos docentes; un estudio en instituciones educativas colombianas. *Educación y Educadores*, 11(2), 11- 48.
- Schmelkes, S. (1994). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. Washington: OEA.
- Sedano, A. R. (2006). Hacia una fundamentación epistemológica de la pedagogía social. . *Educación y Educadores*, 131 - 147.
- Stenhouse, L. (1987). *La investigación como base de la enseñanza*. Madrid: Morata.
- Stiglitz, J. (2002). "Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral del desarrollo. *Instituciones y Desarrollo*. Barcelona.
- UNESCO. (2015). *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Incheon: UNESCO.
- UNESCO. (2016). *UNESCO*. Recuperado el 6 de Septiembre de 2018, de Sobre la UNESCO: <https://es.unesco.org/about-us/introducing-unesco>
- UNICEF. (2015). *Objetivos del desarrollo del Milenio*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2018, de Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer: <https://www.unicef.org/spanish/mdg/gender.html>
- Wilches-Chaux, G. (2006). *Brújula, Bastón y Lámpara para trasegar los caminos de la Educación Ambiental*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Educación.
- Wu, A. (1999). The japanese education System: A case study summary and analysis. *Research Today*, 2-8.
- XVI, B. (2009). Caritas ed veritate. *Encíclica*. Ciudad del Vaticano, Vaticano.